

# Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m.

*Betänkande av Utredningen om transpersoners straffrättsliga skydd m.m.*

*Stockholm 2015*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2015:103**

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.  
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: [kundservice@wolterskluwer.se](mailto:kundservice@wolterskluwer.se)  
Webbplats: [wolterskluwer.se/offentligapublikationer](http://wolterskluwer.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför.*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner  
som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24386-2

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 31 juli 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner ska stärkas, om termen könsöverskridande identitet eller uttryck ska ändras i de författningar där den förekommer och om termerna ras och rasmässig ska utmönstras ur lagstiftningen (dir. 2014:115, se bilaga).

Samma dag utsågs Erica Hemtke, numera chefsrådman vid Södertörns tingsrätt, till särskild utredare.

Som experter att biträda utredningen utsåg regeringen från och med den 9 september 2014 numera kanslirådet Mikaela Bexar (Justitiedepartementet), advokaten Percy Bratt, utredaren Carina Djärv (Brottsförebyggande rådet), numera kanslirådet Marie Ek (Kulturdepartementet), utvecklingsstrategen Christine Gilljam (Diskrimineringsombudsmannen), länspolismästaren Håkan Sandahl och kammaråklagaren Börje Tulldahl. Kanslirådet Gunilla Isaksson (Utrikesdepartementet) utsågs som expert från och med den 16 september 2014.

Genom beslut den 22 januari 2015 entledigades Christine Gilljam och Håkan Sandahl från sina uppdrag. I deras ställen utsågs samma dag juristen Andreas Lindholm (Diskrimineringsombudsmannen) och poliskommissarien Martin Permén. Genom beslut den 4 maj 2015 entledigades Gunilla Isaksson från sitt uppdrag med verkan från och med den 20 april 2015. Genom beslut den 15 juni 2015 entledigades Carina Djärv från sitt uppdrag. I hennes ställe utsågs samma dag enhetsrådet Thomas Hvitfeldt (Brottsförebyggande rådet).

Hovrättsassessorn Emelie Smiding har varit utredningens sekreterare från och med den 8 september 2014.

Utredningen har till sig knutit två referensgrupper; en med företrädare för frivilligorganisationer som har intressen i frågan om rasbegreppet och en med företrädare för frivilligorganisationer med intressen i de frågor som rör transpersoner.

Arbetet har bedrivits i nära samråd med utredningens experter. Experterna har också i allt väsentligt ställt sig bakom de redovisade förslagen och övervägandena. Skilda uppfattningar i enskildheter och beträffande formuleringar kan dock ha förekommit utan att detta har behövt komma till uttryck i något särskilt yttrande.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om transpersoners straffrättsliga skydd m.m., överlämnar härmed betänkandet *Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m.*, SOU 2015:103.

Uppdraget är i och med detta slutfört.

Huddinge i december 2015

Erica Hemtke

/Emelie Smiding

# Innehåll

<b>Förkortningar</b> .....	<b>15</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>19</b>
<b>Summary</b> .....	<b>33</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>47</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.....	47
1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken .....	51
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.....	55
1.4 Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).....	57
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott .....	58
1.6 Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67) .....	59
1.7 Förslag till lag om ändring i personuppgiftslagen (1998:204).....	60
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar .....	61
1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården.....	62
1.10 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) .....	63

1.11	Förslag till lag om ändring i lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.....	65
1.12	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst .....	67
1.13	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet .....	69
1.14	Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567) .....	71
1.15	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen .....	74
1.16	Förslag till lag om ändring i studiestödsdatalagen (2009:287) .....	75
1.17	Förslag till lag om ändring i polisdatalagen (2010:361) .....	77
1.18	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister .....	79
1.19	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	80
1.20	Förslag till lag om ändring i kustbevakningsdatalagen (2012:145) .....	81
1.21	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering .....	82
1.22	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare .....	83
1.23	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser .....	84

1.24	Förslag till lag om ändring i åklagardatalagen (2015:433).....	86
1.25	Förslag till lag om ändring i domstolsdatalagen (2015:xx).....	88
1.26	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt .....	89
1.27	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet.....	90
1.28	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering .....	93
1.29	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck .....	94
1.30	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1328) med instruktion för Nämnden mot diskriminering .....	96
1.31	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet .....	97
1.32	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:49) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.....	98
<b>2</b>	<b>Utredningens uppdrag och arbete.....</b>	<b>99</b>
2.1	Uppdraget.....	99
2.2	Utredningsarbetet.....	103
<b>3</b>	<b>Rasbegreppet.....</b>	<b>105</b>
3.1	Inledning.....	105
3.2	Internationella åtaganden .....	106
3.2.1	FN .....	106

3.2.2	Romstadgan.....	110
3.2.3	Europarådet.....	111
3.2.4	EU.....	114
3.3	Begreppens förekomst i befintlig lagstiftning.....	118
3.3.1	Brottsbalken och grundlag.....	118
3.3.2	Lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.....	123
3.3.3	Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.....	124
3.3.4	Lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott.....	125
3.3.5	Utlänningslagen (2005:716).....	126
3.3.6	Bestämmelser med anknytning till dataskyddsdirektivet.....	127
3.4	Begreppens betydelse.....	134
3.4.1	Allmänt.....	134
3.4.2	Begreppens innebörd i svensk lagstiftning enligt förarbetena.....	135
3.4.3	Begreppens innebörd enligt internationella åtaganden.....	136
3.4.4	Angränsande uttryck.....	137
3.5	Uttalanden om och kritik mot användningen av rasbegreppet i svensk lagstiftning.....	139
3.5.1	När rasbegreppet infördes i 2 kap. 15 § regeringsformen.....	139
3.5.2	Uttalanden och tillkännagivanden av riksdagen, m.m. ....	139
3.5.3	1999 års diskrimineringsutredning.....	141
3.5.4	2002 års diskrimineringsutredning.....	143
3.6	Utmönstringar m.m. som skett.....	145
3.6.1	Diskrimineringslagen (2008:567).....	145
3.6.2	Regeringsformen.....	146



3.6.3	Lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering .....	148
3.7	Behandling i senare tids lagstiftningsärenden i övrigt .....	148
3.8	Synpunkter från internationella organ.....	149
3.8.1	FN:s rasdiskrimineringskommitté .....	149
3.8.2	ECRI .....	150
3.9	Referensgruppens synpunkter .....	151
3.10	Överväganden och förslag.....	153
3.10.1	Brottsbalken och grundlag.....	153
3.10.2	Lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser .....	157
3.10.3	Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom .....	159
3.10.4	Lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott.....	161
3.10.5	Utlänningslagen (2005:716).....	162
3.10.6	Lagar som har anknytning till dataskyddsdirektivet.....	165
<b>4</b>	<b>Termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen i befintlig lagstiftning .....</b>	<b>169</b>
4.1	Inledning – användningen av begreppen transpersoner och cispersoner.....	169
4.2	Könsöverskridande identitet eller uttryck – innebörd och definition .....	171
4.3	Överväganden bakom termens införande .....	172
4.3.1	2002 års diskrimineringsutredning .....	172
4.3.2	Remissbehandling av SOU 2006:22 .....	174
4.3.3	Diskrimineringslagen .....	177
4.4	Förekomst i dag .....	178
4.4.1	Diskrimineringslagen (2008:567) .....	178

4.4.2	Lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.....	179
4.4.3	Skollagen (2010:800).....	179
4.4.4	Lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare.....	180
4.4.5	Förordningar .....	180
4.5	Benämningen i internationella dokument.....	183
4.5.1	Internationella dokument till skydd för mänskliga rättigheter .....	183
4.5.2	Yogyakartapinciperna.....	183
4.5.3	FN.....	184
4.5.4	EU-direktiv.....	185
4.5.5	Europarådet .....	185
4.6	Framförd kritik mot den svenska termen och dess definition.....	187
4.6.1	Organisationer som företräder transpersoner.....	187
4.6.2	Aktiva åtgärder inom diskrimineringsområden (SOU 2010:7).....	187
4.6.3	DO .....	188
4.7	Utvecklingen av grunden sexuell läggning.....	188
4.8	Referensgruppens synpunkter .....	189
4.9	Överväganden och förslag.....	191
<b>5</b>	<b>Ökat straffrättsligt skydd för transpersoner .....</b>	<b>197</b>
5.1	Inledning .....	197
5.2	De bestämmelser som uppdraget omfattar.....	198
5.2.1	Hets mot folkgrupp.....	198
5.2.2	Olaga diskriminering .....	201
5.2.3	Straffskärpningsregeln .....	204
5.2.4	Åtalsregeln avseende förolämpning.....	205
5.3	Andra relevanta bestämmelser.....	206
5.3.1	Förtal.....	206
5.3.2	Förolämpning.....	208
5.3.3	Olaga hot .....	208
5.3.4	Uppvigling.....	209

5.4	Frågans tidigare behandling.....	210
5.5	Den internationella utvecklingen.....	212
5.5.1	Inledning .....	212
5.5.2	Yogyakartapinciperna .....	213
5.5.3	FN .....	214
5.5.4	Europarådet.....	216
5.5.5	EU .....	220
5.6	Kriminaliseringsprinciper .....	221
5.7	Tryck- och yttrandefrihetsprinciper.....	223
5.7.1	Inledning .....	223
5.7.2	Förutsättningarna för begränsningar i tryck- och yttrandefriheten.....	225
5.7.3	Avvägningen mot yttrandefriheten vid utformningen av bestämmelserna om hets mot folkgrupp.....	227
5.7.4	Tolkning av hets mot folkgrupp mot bakgrund av yttrandefriheten enligt Europakonventionen.....	229
5.8	Förekomsten av hot, våld, hets och diskriminering .....	233
5.8.1	Inledning .....	233
5.8.2	Den officiella statistiken .....	233
5.8.3	Brå:s hatbrottsrapporter.....	234
5.8.4	Anmälningar till Diskrimineringsombudsmannen .....	237
5.8.5	RFSL Ungdoms undersökningar.....	238
5.8.6	Folkhälsomyndighetens rapporter .....	239
5.8.7	FRA:s rapporter.....	244
5.8.8	Hets mot transpersoner som grupp .....	249
5.9	Referensgruppens synpunkter .....	253
5.10	Överväganden och förslag.....	254
5.10.1	Hets mot folkgrupp .....	254
5.10.2	Hets mot folkgrupp – den lagtekniska utformningen.....	259
5.10.3	Olaga diskriminering.....	262
5.10.4	Åtalsregeln avseende förolämpning.....	265

5.10.5	Bestämmelserna om olaga diskriminering och åtalsregeln ska utvidgas och ändras också i övrigt.....	267
5.10.6	Straffskärpningsregeln .....	270
<b>6</b>	<b>Genomförande och konsekvenser.....</b>	<b>271</b>
6.1	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....	271
6.2	Ekonomiska och andra konsekvenser av förslagen .....	272
6.2.1	Inledning.....	272
6.3	Vilka berörs av de föreslagna ändringarna?.....	272
6.4	Ekonomiska konsekvenser.....	274
6.5	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	275
6.6	Övriga konsekvenser.....	276
<b>7</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>277</b>
7.1	Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen... ..	277
7.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	280
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom .....	286
7.4	Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173) .....	287
7.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott.....	288
7.6	Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67) .....	289
7.7	Förslaget till lag om ändring i personuppgiftslagen (1998:204) .....	290
7.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar .....	291

7.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården.....	291
7.10	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	292
7.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet .....	293
7.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst .....	294
7.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet .....	295
7.14	Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567).....	296
7.15	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.....	298
7.16	Förslaget till lag om ändring i studiestödsdatalagen (2009:287).....	299
7.17	Förslaget till lag om ändring i polisdatalagen (2010:361)...	300
7.18	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister .....	302
7.19	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	303
7.20	Förslaget till lag om ändring i kustbevakningsdatalagen (2012:145).....	303
7.21	Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering.....	304
7.22	Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:854) om utthyrning av arbetstagare .....	304

7.23	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser .....	305
7.24	Förslaget till lag om ändring i åklagardatalagen (2015:433) .....	307
7.25	Förslaget till lag om ändring i domstolsdatalagen (2016:xx) .....	308

## **Bilaga**

	Kommittédirektiv 2014:115 .....	309
--	---------------------------------	-----

# Förkortningar

bet.	betänkande
BrB	brottsbalken
brottmålsdomskonventionen	Europeiska konventionen 1970 om brottmålsdoms internationella rättsverkningar
Brå	Brottsförebyggande rådet
dataskyddsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter
dataskyddskonventionen	Europarådets konvention 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter
dir.	kommittédirektiv
DO	Diskrimineringsombudsmannen
ECRI	Europarådets kommission mot rasism och intolerans
EU	Europeiska unionen
EU-domstolen	Den europeiska unionens domstol
EUF-fördraget	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
EU-stadgan	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Europadomstolen	Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Den europeiska konventionen 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
f.	följande sida
ff.	följande sidor
flyktingkonventionen	FN:s konvention 1951 angående flyktingars rättsliga ställning jämte 1967 års tilläggsprotokoll
FN	Förenta nationerna
folkmordskonventionen	FN:s konvention 1948 om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord
FPES	Transföreningen Full Personality Expression Sweden
FRA	Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter
hbt-personer	homosexuella, bisexuella och transpersoner
hbtq-personer	homosexuella, bisexuella, transpersoner och queera personer
HomO	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
internationella verkställighetslagen	lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom
jfr	jämför
JK	Justitiekanslern
JämO	Jämställdhetsombudsmannen
kap.	kapitel
KIM	föreningen Kön Identitet Mångfald



lagföringskonventionen	Europarådets konvention 1972 om överförande av lagföring i brottmål
NJA	Nytt juridiskt arkiv
PACE	Europarådets parlamentariska församling
par.	stycke
prop.	proposition
rasdiskrimineringskonventionen	Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering
RF	regeringsformen
RFSL	Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter
Romstadgan	Romstadgan för den internationella brottmålsdomstolen
SADB	Sveriges Antidiskrimineringsbyråer
skyddsgrundsdirektivet	Rådets direktiv 2004/83/EG om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar, vilket omarbetats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU
SOU	Statens offentliga utredningar
TF	tryckfrihetsförordningen
TGEU	föreningen Transgender Europe
UNHCR	FN:s flyktingkommissariat
YGL	yttrandefrihetsgrundlagen



# Sammanfattning

## Uppdragets tre delar

Utredningens uppdrag kan delas upp i tre delar. Den första delen rör en utmönstring av orden ”ras” och ”rasmässig” i lagstiftningen. Det andra rör ändringar av termen ”könsöverskridande identitet och uttryck” och definitionen av den termen i diskrimineringslagen. Det tredje rör frågan om ett stärkt straffrättsligt skydd för transpersoner.

Uppdraget framgår av direktiv som beslutades den 31 juli 2014 (dir. 2014:115), se bilaga.

## Utmönstring av begreppen ras och rasmässig i svensk lag

### Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att ta ställning till om orden ras och rasmässig, använda om människor, bör tas bort från de lagar där de förekommer och eventuellt ersättas med något annat uttryck.

Bakgrunden till översynen är enligt kommittédirektiven, i huvudsak, att det inte finns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och ur biologisk synpunkt följaktligen heller ingen grund för att använda ordet ras om människor. Användningen av ordet ras i författningstext riskerar enligt direktiven att underblåsa fördomar.

Vissa utgångspunkter och avgränsningar för uppdraget i denna del redovisas i avsnitt 2.

## Brottsbalken och tryckfrihetsförordningen

I bestämmelserna om hets mot folkgrupp i BrB och TF, bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB, åtalsregeln angående brottet förolämpning i 5 kap. 5 § BrB och straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB förekommer ordet ras tillsammans med uttrycken hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung och trosbekännelse. Utredningen utgår från att ”ras” har samma betydelse i alla dessa bestämmelser.

Ordet infördes ursprungligen i bestämmelserna om hets mot folkgrupp och bestämmelsen om olaga diskriminering för att uppfylla kraven i rasdiskrimineringskonventionen.

Termen ras avser enligt förarbetena sådana grupper av människosläktet som tidigare brukade upptas i antropologiska s.k. rasindelningar. Det kan dock, enligt utredningen, vara så att termen har en vidare innebörd. Om ordet ras skulle tas bort utan att ersättas av något annat uttryck finns det en risk att vissa grupper förlorar ett straffrättsligt skydd. Det är också viktigt att fall där en gärningsman som uttryckligen motiverar sitt klandervärda beteende med en hänvisning till ras eller rasideologier även fortsättningsvis träffas av bestämmelserna.

Utredningen gör alltså bedömningen att det finns en beaktansvärd risk för att bestämmelsernas tillämpningsområde inskränks om termen ras tas bort utan att ersättas av ett annat uttryck. En sådan utmönstring bör därför inte ske. Ett annat skäl för detta är den kritik som har framförts – i lagstiftningsärenden, internationellt och i utredningens egen referensgrupp – som går ut på att en utmönstring kan innebära en risk för att lagstiftaren inte tydligt adresserar de problem med rasism som faktiskt finns.

Enligt utredningen är det lämpligt att i de straffrättsliga bestämmelserna ersätta ordet ras med uttrycket ”föreställning om ras”. Uttrycket tillgodoser de argument som framförts till stöd för en utmönstring. De tillgodoser lagstiftarens behov av att ta avstånd från ordet ras i den mening som ordet tidigare har använts i lagstiftningen. I stället sätter lagstiftaren fokus på det straffvärda, nämligen de föreställningar som utgör förövarens motiv för att kränka andra. Det innebär alltså att problemet med rasism inte döljs i lagstiftningen, utan att det tvärtom lyfts fram.

Dessa ändringar är inte avsedda att medföra någon förändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

### **Lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser samt utlänningslagen (2005:716)**

I lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser förekommer orden rasmässigt och rasmässiga i straffbestämmelserna om folkmord och brott mot mänskligheten. I utlänningslagen finns ordet ras i den bestämmelse som anger vilka som är att anse som flyktingar.

Båda lagarna bygger på internationella åtaganden. Bland annat på grund av risken att skyddet i bestämmelserna försvagas om orden tas bort utan att ersättas med något annat uttryck har utredningen bedömt att en sådan utmönstring inte ska ske. Utredningen föreslår i stället en liknande lösning som i BrB och TF, som bygger på uttrycket föreställning om ras. Detta framstår som det lämpligaste alternativet om man vill försäkra sig om att bestämmelserna följer de underliggande internationella åtagandena. Samtidigt markeras lagstiftarens avståndstagande från det biologiska rasbegreppet.

Ändringarna är inte avsedda att medföra någon förändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

### **Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom och lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott**

I lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom respektive lagen om internationellt samarbete rörande lagföring för brott finns bestämmelser om att en framställning om verkställighet respektive överförande av lagföring får avslås om framställningen föranletts av hänsyn till ”ras”. Bestämmelserna bygger på internationella konventioner och finns för att en stat ska kunna avslå en framställning om den skulle strida mot mänskliga rättigheter.

Utredningen gör avseende dessa lagar bedömningen att det är lämpligt att ersätta ”ras” med uttrycket etnisk tillhörighet i den

betydelse det uttrycket har i diskrimineringslagen. Enligt utredningen inkräktar detta inte på statens möjlighet att vägra medverka om det skulle stå i strid med mänskliga rättigheter.

Ändringarna är inte avsedda att medföra någon förändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

### **Registerförfattningar**

Det finns ett flertal lagar som innehåller bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter. Dessa lagar har utformats i enlighet med artikel 8.1 i dataskyddsdirektivet och har samma lydelse avseende definitionen av vilka personuppgifter som är känsliga i nu aktuellt hänseende, nämligen uppgifter om en persons ras eller etniska ursprung. Enligt huvudregeln i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) är det förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar sådana känsliga uppgifter. Övriga registerförfattningar innehåller bestämmelser som utgör komplement eller undantag till 13 § personuppgiftslagen.

Utredningen har bedömt att den mest lämpliga lösningen är att i dessa författningar ersätta termen ras med hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen/en person. Uppgifter om ”annat liknande förhållande” innefattar uppgifter som bygger på föreställningar om att det skulle gå att dela in människor i raser och uppgifter om ärftliga fysiska egenskaper som är förbundna med en viss geografisk region eller folkgrupp, oavsett språkliga, kulturella, nationella eller religiösa faktorer. Det begreppet förekommer också i RF och i diskrimineringslagen.

Ändringarna är inte avsedda att medföra någon förändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

## **Termen ”könsöverskridande identitet eller uttryck” och dess definition i diskrimineringslagen**

### **Uppdraget**

Uppdraget har i denna del varit att ta ställning om det finns ett behov av att ändra termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen av denna term i diskrimineringslagen (2008:567) och andra författningar där termen förekommer.

### **Termen könsöverskridande identitet eller uttryck kan kritiseras**

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck finns i diskrimineringslagen, lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen, skollagen (2010:800), lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare samt i sju förordningar.

Könsöverskridande identitet eller uttryck infördes som ny diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen 2009. Termen definieras i 1 kap. 5 § diskrimineringslagen som ”att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön”.

Diskrimineringsgrunden tar sikte på de personer som ibland kallas transpersoner. Med transpersoner avses här personer vars könsidentitet eller könsuttryck alltid eller tidvis skiljer sig/har skilt sig från normen för det kön som tilldelats dem vid födseln. Termen ”könsöverskridande identitet eller uttryck” har samma betydelse i samtliga lagar där den förekommer.

Termen har mötts av kritik sedan den infördes. Kritiken har huvudsakligen gått ut på att den valda formuleringen är skriven med ett avvikarperspektiv, det vill säga att den utgår från en uppfattning om normen och pekar ut dem som inte följer denna. Vidare är såväl termen i sig som den legala definitionen av den, enligt utredningen, både otydlig och missvisande. Termen och definitionen kan leda till en onödig gränsdragningsproblematik och missuppfattningar angående skyddets omfattning.

Oavsett att förarbetena till viss del klargör vad som avses med diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck, anser utredningen att det finns starka skäl att ändra såväl diskrimineringsgrunden som dess definition.

## Termen könsidentitet eller könsuttryck bör väljas i stället

Termen och definitionen bör ändras på ett sätt som gör att avvikarperspektivet frångås, samtidigt som de oklarheter och den kritik som påtalats tas i beaktande.

Utredningen föreslår att diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck i diskrimineringslagen med fler lagar ersätts med ”könsidentitet eller könsuttryck”. Dessutom föreslås att grunden könsidentitet eller könsuttryck i diskrimineringslagen definieras som en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön.

Den föreslagna formuleringen av diskrimineringsgrunden knyter närmare an till hur grunden brukar beskrivas i internationella dokument. Där används ofta uttrycket ”gender identity”, ibland i kombination med ”gender expression”.

Principiellt innebär ändringen att alla individer ska vara skyddade från diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck, oavsett hur könsidentiteten eller könsuttrycket förhåller sig till normen för det kön som tilldelats dem. Det innebär att diskrimineringsgrunden ska omfatta också så kallade cispersoner (i princip personer som har en könsidentitet eller ett könsuttryck som är och alltid har varit i enlighet med normen för den ursprungligen tilldelade könstillhörigheten) när sådana personer blir diskriminerade på grund av sin könsidentitet eller sitt könsuttryck. Ändringen innebär därmed formellt sett en utvidgning av diskrimineringsgrundens tillämpningsområde. Det är dock svårt att tro att den utvidgningen skulle kunna få någon större betydelse i praktiken.

Som en följd av denna bedömning föreslår utredningen att motsvarande ändring bör göras också i de andra lagar och förordningar där termen könsöverskridande identitet eller uttryck förekommer. Undantag bör göras bara för två förordningar som innehåller bestämmelser om Kulturdepartementets ansvar för ärenden rörande situationen för homo- och bisexuella samt transsexuella och personer med könsöverskridande identitet respektive statsbidrag till vissa organisationer. I dessa förordningar föreslår utredningen att könsöverskridande identitet eller uttryck ska ersättas med begreppet transpersoner jämte en förklaring till vad som avses med transpersoner i respektive förordning.



## Ökat straffrättsligt skydd för transpersoner

### Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att ta ställning till om transpersoner bör höra till de grupper eller personkretsar som omfattas av bestämmelserna om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB, TF och YGL, bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB och åtalsregeln avseende förolämpning i 5 kap. 5 § BrB. Vidare har utredningen haft att ta ställning till om eventuella ändringar i de nämnda bestämmelserna, till exempel med hänsyn till intresset av enhetliga lagtekniska lösningar, bör medföra någon ändring i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB. Straffskärpningsregeln skiljer sig från de övriga nämnda bestämmelserna på så sätt att den redan i dag omfattar också transpersoner.

Enligt direktiven finns det skäl att överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner bör stärkas. I direktiven anges att det kan finnas ett praktiskt behov av lagstiftning mot hets mot transpersoner som grupp. Vidare talar den internationella utvecklingen på området för ett stärkt skydd.

### Bestämmelserna om hets mot folkgrupp

Det är i nuläget inte straffbelagt att uttrycka hot mot eller missaktning för transpersoner som grupp. Det finns dock ett antal bestämmelser om brott i BrB, vilka brott också kan utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott, som ger transpersoner ett visst skydd mot hotfulla eller kränkande uttalanden, såsom bestämmelserna om förolämpning, förtal, olaga hot och uppvigling. Nämnda bestämmelser ger transpersoner ett visst skydd mot hotfulla och kränkande uttalanden, men de skyddar inte mot hetspropaganda riktad mot transpersoner som kollektivt bestämd grupp.

Transpersoner är mycket utsatta. Av bland annat rapporter som Folkhälsomyndigheten gett ut framgår att transpersoner utsätts för diskriminering, våld, hot och annan kränkande behandling i mycket högre grad än den övriga befolkningen, just för att de är transpersoner. Vidare framgår det att hälsan, och då framför allt den psykiska hälsan, bland transpersoner är mycket sämre än hos befolkningen i övrigt. Troligen har detta sin förklaring i deras utsatta situation.

Vad specifikt avser hets mot transpersoner som grupp finns det inte några säkra uppgifter om hur vanligt förekommande det är. Eftersom hets mot transpersoner inte är straffbelagt i dagsläget finns inte någon officiell brottsstatistik på området. Det har dock under utredningen kommit fram belägg för att hets mot transpersoner förekommer, främst i agitation på internet. I kommentarer i olika s.k. trådar finns det ett antal exempel på uttalanden om att hbt-personer generellt och transpersoner specifikt är onaturliga, omoraliska, sjuka och perverterade. I vissa fall skulle uttalandena kunna utgöra hets.

Att det inte finns belägg som ger stöd för att det förekommer hets mot transpersoner i någon större omfattning är inte av avgörande betydelse. Transpersoner är en så utsatt grupp att det finns anledning att ge ett särskilt skydd även vid mer sällan förekommande handlingar. Dessutom finns det anledning att befara att sådan hetspropaganda kan öka i takt med att transpersoner blir alltmer synliga i samhället.

Härtill kommer att kunskapen kring transpersoner generellt sett är låg. Det är för många inte klart vad som är skillnaden mellan å ena sidan könsidentitet eller könsuttryck och å andra sidan sexuell läggning. Agitationen mot transpersoner ingår i och blandas med agitation mot hbt-personer i allmänhet och diverse uppgifter om sexuell läggning. Det kan antas att gärningsmannen sällan har klart för sig på vilken grund eller vilka grunder som han eller hon hetsar, annat än att agitationen riktas mot sådant som i gärningsmannens föreställningsvärld är "onormalt". Om inte såväl homo- och bisexuella som transpersoner omfattas av hetsbestämmelserna kommer bestämmelserna därför inte att utgöra ett fullgott skydd för någon av grupperna.

Även den internationella utvecklingen talar för att nu kriminalisera hets mot transpersoner. På senare år har transpersoners rättigheter börjat lyftas fram i internationella sammanhang. Som exempel antog Europarådets ministerkommitté 2010 en rekommendation om skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet som anger rättigheter för hbt-personer. I bilaga I B som gäller "hate speech" anges att medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att motverka alla former av uttryck, inbegripet i media och på internet, som skäligen skulle kunna tolkas som om de hetsar till, sprider eller främjar hat mot eller andra for-

mer av diskriminering av homosexuella, bisexuella och transpersoner.

Utredningen anser mot denna bakgrund att det finns ett behov av kriminalisering av hets mot transpersoner som grupp.

Som lagstiftaren och Europadomstolen tidigare har slagit fast är intresset av att skydda utsatta grupper mot hot och andra uttryck för missaktning ett sådant ändamål för vilket det är tillåtet att begränsa yttrandefriheten enligt såväl RF som Europakonventionen. Det finns därför också förutsättningar att kriminalisera hets mot transpersoner även inom TF:s och YGL:s tillämpningsområden förutsatt att ett behov av sådan kriminalisering kan konstateras. Enligt utredningen gör sig behovet gällande också på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. De belägg för att hetspropaganda mot transpersoner som grupp faktiskt förekommer som utredningen har kunnat finna avser uttalanden på internet. Uttalandena kan falla inom de områden som grundlagarna skyddar. För att en bestämmelse om hets mot transpersoner ska vara effektiv måste den därför finnas också i TF:s brottskatalog.

Utredningen föreslår att kriminaliseringen ska ske genom att BrB:s bestämmelse om hets mot folkgrupp utvidgas så att den omfattar även hot och uttryck för missaktning mot folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck. Motsvarande ändring föreslås i TF:s brottskatalog. Uttrycket könsidentitet eller könsuttryck möter önskemålet om att transpersoner inte bör pekas ut som en avvikande grupp. Vidare innebär ett användande av det uttrycket att hetsgrunden formuleras i enlighet med hur hetsbestämmelsen i övrigt är utformad. En sådan utformning stämmer också överens med hur diskrimineringsskyddet i RF och i den civilrättsliga diskrimineringslagstiftningen i huvudsak har utformats.

Uttrycket tar sikte inte bara på transpersoner utan alla människor, oavsett hur deras könsidentitet eller könsuttryck förhåller sig till någon norm.

## **Olaga diskriminering**

Det finns belägg för att transpersoner har behov av skydd från sådan diskriminering som omfattas av bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB. DO har fått in ett 10-tal anmälningar år 2009–2014 om händelser inom arbetslivet på grunden könsöverskridande identitet eller uttryck. Utanför arbetslivet har DO fått in ett 80-tal ärenden under samma period, varav de flesta rör hälsa- och sjukvård och tillgång till varor och tjänster. Av rapporter som Folkhälsomyndigheten gett ut framgår vidare att en betydande andel transpersoner anser sig ha blivit utsatta för diskriminering och avstår från aktiviteter av rädsla för diskriminering.

Det finns alltså ett behov av skydd mot diskriminering även inom de områden som regleras straffrättsligt. Även den internationella utvecklingen talar i samma riktning. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen om olaga diskriminering ska utvidgas till att omfatta också diskriminering av transpersoner.

I konsekvens med bedömningen i fråga om utformningen av brottet hets mot folkgrupp föreslår utredningen att bestämmelsen om olaga diskriminering ska utvidgas till att omfatta olaga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck generellt, vilket innebär att lagstiftningen skyddar alla människor lika.

## **Åtalsregeln avseende förolämpning**

Det är inte ovanligt att enskilda transpersoner utsätts för trakasserier på grund av att de uppfattas ha en könsidentitet eller ett könsuttryck som avviker från normen. Av rapporter som Folkhälsomyndigheten gett ut framgår att det är betydligt vanligare att transpersoner utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling än vad som gäller för befolkningen i allmänhet. Sådana trakasserier kan bestå i exempelvis förolämpningar. Till skillnad från till exempel olaga hot och ofredande faller förolämpning med grund i att någon är transperson inte under allmänt åtal. Enligt Brå:s senaste hatbrottsrapporter förekommer ärekränkingsbrott med transfobiska motiv även om antalet identifierade anmälningar med sådana motiv inte är särskilt stort. Det kan dock på goda grunder antas att mörkertalet är stort.

Det är viktigt att samhället tar avstånd från olika slags fördomsfullt uppträdande mot transpersoner. Ansvaret för att påtala detta slags kränkningar bör inte ligga helt på den enskilde. Med tanke på att det framkommit att transpersoner generellt är obenägna att ens anmäla brott de utsätts för är det enligt utredningen uppenbart att transpersoner som utsatts för ett ärekränkingsbrott som förolämpning kan behöva det stöd som det innebär att en åklagare tar sig an deras sak. Utan sådant stöd finns det en risk att förolämpningsbestämmelsen i praktiken förlorar en betydande del av sin skyddsverkan för transpersoner.

Förolämpning mot transpersoner bör därför enligt utredningen kunna falla under allmänt åtal. I konsekvens med bedömningen i fråga om utformningen av brottet hets mot folkgrupp bör utvidgningen omfatta könsidentitet och könsuttryck generellt, alltså även när identiteten eller uttrycket inte avviker från någon norm. Utredningen föreslår därför att åtalsregeln i 5 kap. 5 § 2 BrB utvidgas till att omfatta förolämpning med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck.

## **Andra utvidgningar av bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln avseende förolämpning**

Utredningen föreslår att bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln avseende förolämpning ska utvidgas till att omfatta också s.k. misstagsfall (se nedan) och brott på grund av eller med anspelning på att någon *annan* person än målsäganden tillhör någon av de skyddade personkretsarna.

### **De s.k. misstagsfallen**

Bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln avseende förolämpning omfattar i nuläget inte fall när en gärningsman diskriminerar eller förolämpar någon med utgångspunkt i ett felaktigt antagande om till exempel personens hudfärg, s.k. misstagsfall.

Okunskapen vad gäller skillnaden mellan å ena sidan sexuell läggning och å andra sidan könsidentitet eller könsuttryck är stor. Detta får bland annat till följd att transpersoner utsätts för brott på grund av att gärningsmän uppfattar dem som homosexuella. Om sådana

kränkningar mot transpersoner, motiverade av antaganden om deras sexuella läggning, inte omfattades av bestämmelserna skulle det åsyftade skyddet för transpersoner i praktiken kunna förlora en del av sin verkan. Avgörande för avgränsningen av det kriminaliserade området respektive vad som ligger under allmänt åtal bör rimligen vara det straffvärda motiv som ligger till grund för diskrimineringen eller det straffvärda uttrycket i förolämpningen, vare sig gärningsmannen träffar rätt i sina förmodanden eller inte. De rättstillämpande myndigheterna ska inte heller behöva utreda till exempel vilken sexuell läggning eller könsidentitet som den drabbade faktiskt har.

Bestämmelserna bör mot denna bakgrund utvidgas till att omfatta även de s.k. misstagsfallen, i alla fall vad gäller sexuell läggning och könsidentitet eller könsuttryck.

Enligt utredningens uppfattning saknas det dock skäl att behandla de olika grunderna i bestämmelserna olika och därmed göra tillämpningsområdet större för vissa grunder än för andra. Utredningen föreslår därför att sådana fall då gärningsmannen har misstagit sig på någon av de skyddade grunderna genomgående ska omfattas av bestämmelsernas skydd. Detta åstadkoms genom att orden ”hans eller hennes” tas bort ur bestämmelserna.

### **Olaga diskriminering respektive förolämpning på grund av att någon annan person än målsäganden tillhör någon av de skyddade personkretsarna**

Bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln avseende förolämpning omfattar i dagsläget inte heller diskriminering på grund av respektive förolämpning med anspelning på att en annan person än målsäganden tillhör någon av de skyddade personkretsarna.

Enligt utredningens uppfattning förefaller det dock omotiverat att göra skillnad på om motivet för diskrimineringen respektive förolämpningen ligger i könsidentiteten eller könsuttrycket hos den som gärningen riktas mot eller hos exempelvis en anhörig till personen. Bestämmelserna bör därför utvidgas till att omfatta diskriminering respektive förolämpning på grund av annans tillhörighet till någon av de skyddade grunderna. Enligt utredningens uppfattning saknas det skäl att behandla de olika grunderna olika och därmed göra tillämpningsområdet större för vissa grunder än för andra. Utredningen föreslår därför att tillämpningsområdet för en

sådan utvidgning av bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln ska avse samtliga skyddade grunder som räknas upp i bestämmelserna. Även detta åstadkoms genom att orden ”hans eller hennes” tas bort ur bestämmelserna.

### **Straffskärpningsregeln**

I förtydligande syfte, och i konsekvens med de föreslagna ändringarna i 16 kap. 8 och 9 §§ BrB och 5 kap. 5 § BrB, föreslår utredningen att det i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB uttryckligen anges att det är en försvårande omständighet om ett motiv för brottet varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

### **Ikraftträdande**

På grund av de regler som gäller för ändring av grundlag kan ändringarna av TF:s bestämmelse om hets mot folkgrupp träda i kraft tidigast den 1 januari 2019. Ändringarna av BrB:s motsvarande bestämmelse bör träda i kraft samtidigt. Övriga föreslagna ändringar bör kunna träda i kraft den 1 juli 2017.





# Summary

## **The three parts of the remit**

The inquiry's remit can be divided into three parts. The first part concerns the removal of the words “race” and “racial” from the legislation. The second concerns amendments to the term “transgender identity or expression” and the definition of that term in the Discrimination Act. The third concerns the issue of stronger legal protection for transgender persons under criminal law.

This remit is set out in the inquiry's terms of reference, which were adopted on 31 July 2014 (Dir. 2014:115), see appendix.

## **Removing the terms “race” and “racial” from Swedish law**

### **The remit**

The inquiry's remit has been to consider whether the words “race” and “racial”, as used when referring to people, should be removed from legislation in which they occur and possibly be replaced by some other expression.

According to the terms of reference, the background to this review is mainly that there is no scientific basis for dividing human beings into separate races and consequently, from a biological point of view, there is also no basis for using the word “race” when referring to people. According to the terms of reference, use of the word “race” in statutes risks stirring up prejudice.

Some points of departure and boundaries for this part of the remit are set out in Section 2.

## The Penal Code and the Freedom of the Press Act

The provisions concerning agitation against a national or ethnic group in the Penal Code (BrB) and the Freedom of the Press Act (TF) – the provision concerning unlawful discrimination in Chapter 16, Section 9 of BrB; the prosecution rule for the crime of insulting behaviour in Chapter 5, Section 5 of BrB and the rule concerning increasing the severity of the punishment in Chapter 29, Section 2, point 7 of BrB – contain the word “race”, together with the expressions “skin colour”, “national or ethnic origin” and “religious belief”. The inquiry presumes that “race” has the same meaning in all these provisions.

The word was originally introduced into the provisions concerning agitation against a national or ethnic group and the provision concerning unlawful discrimination in order to fulfil the requirements of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

According to the legislative history, the term “race” refers to such groups of the human species as were formerly included in anthropological racial classifications. However, the inquiry believes it may be the case that the term has a broader meaning. If the word “race” were to be removed without being replaced by some other expression, there is a risk of some groups losing their protection under criminal law. It is also important that the provisions continue to capture cases in which perpetrators expressly justify their reprehensible behaviour by referring to race or racial ideologies.

The inquiry thus makes the assessment that there is a considerable risk that the scope of the provisions will be restricted if the term “race” is removed without being replaced by another expression. Accordingly, no such removal should take place. Another reason for this is the criticism expressed – in legislative cases, internationally and within the inquiry's own reference group – to the effect that removal might involve a risk that the legislator does not explicitly address the racism problems that actually exist.

According to the inquiry, it would be appropriate for the penal provisions to replace the word “race” with the expression “conception of race”. This expression satisfies the arguments put forward in support of removal. It satisfies the legislator's need to disavow the word “race” in the sense in which it has been used in legislation

in the past. The legislator instead focuses on what is punishable, namely the notions that constitute the perpetrator's reason for insulting others. Accordingly, this means that the legislation does not conceal the problem of racism; on the contrary it is highlighted.

These amendments are not intended to involve any change to the scope of the provisions.

### **The Act on Criminal Responsibility for Genocide, Crimes Against Humanity and War Crimes (2014:406) and the Aliens Act (2005:716)**

The Act on Criminal Responsibility for Genocide, Crimes Against Humanity and War Crimes contains the word “racial” in its penal provisions concerning genocide and crimes against humanity. The Aliens Act contains the word “race” in the provision that indicates which persons are to be considered refugees.

Both of these acts are based on international undertakings. For reasons including the risk that the protection in these provisions would be weakened if the words were to be removed without being replaced by another expression, the inquiry has made the assessment that no such removal should take place. Instead, the inquiry proposes a solution similar to that in BrB and TF, which is based on the expression “conception of race”. This would appear to be the most appropriate option if the aim is to ensure that the provisions comply with the underlying international undertakings. At the same time, this underscores the legislator's disavowal of the biological concept of race.

These amendments are not intended to involve any change to the scope of the provisions.

### **The Act on International Cooperation in the Enforcement of Criminal Judgments (1972:260) and the Act on International Cooperation in Criminal Proceedings (1976:19)**

The Act on International Cooperation in the Enforcement of Criminal Judgments and the Act on International Cooperation in Criminal Proceedings contain provisions concerning the rejection of a request for enforcement of judgements or legal assistance, respec-

tively, if the request has been occasioned with reference to “race”. These provisions are based on international conventions and exist to enable a state to reject a request in cases where compliance would contravene human rights.

With respect to these acts, the inquiry makes the assessment that it is appropriate to replace “race” with the expression “ethnicity” in the sense this expression has in the Discrimination Act. According to the inquiry, this does not encroach on the State's opportunity to refuse to cooperate if this were to contravene human rights.

These amendments are not intended to involve any change to the scope of the provisions.

### **Registry statutes**

There are a number of acts containing provisions on the processing of sensitive personal data. These acts have been formulated in accordance with Article 8(1) of the Data Protection Directive and have the same wording with regard to the definition of the personal data that is sensitive in the respect now in question, namely data concerning a person's racial or ethnic origin. According to the main rule in Section 13 of the Personal Data Act (1998:204), it is prohibited to process personal data that discloses sensitive data of this kind. The other registry statutes contain provisions which are supplementary to or constitute exceptions to Section 13 of the Personal Data Act.

The Inquiry has assessed that the most appropriate solution is for the term “race” in these statutes to be replaced with “skin colour or any other similar circumstance attributable to the/an individual”. Data on “other similar circumstance” includes data that is based on conceptions of some capacity to divide people into races and data concerning hereditary physical characteristics associated with a particular geographical region or ethnic group, regardless of linguistic, cultural, national or religious factors. The term also appears in the Instrument of Government and in the Discrimination Act.

These amendments are not intended to involve any change to the scope of the provisions.

## **The term “transgender identity or expression” and its definition in the Discrimination Act**

### **The remit**

This part of the remit has been to consider whether there is a need to amend the term “transgender identity or expression” and the definition of this term in the Discrimination Act (2008:567) and other statutes in which the term appears.

### **The term “transgender identity or expression” can be criticised**

The term “transgender identity or expression” is found in the Discrimination Act, the Act concerning the Equality Ombudsman (2008:568), the Education Act (2010:800), the Agency Work Act (2012:854) and in seven ordinances.

“Transgender identity or expression” was introduced as a new ground for discrimination in the Discrimination Act in 2009. The definition of the term in Chapter 1, Section 5 of the Discrimination Act is “that someone does not identify herself or himself as a woman or a man or expresses by their manner of dressing or in some other way that they belong to another sex”.

This ground for discrimination has in view those people who are sometimes called transgender persons. The term transgender persons refers here to people whose gender identity or gender expression always or sometimes differs/has differed from a norm for the gender assigned to them at birth. The term “transgender identity or expression” has the same meaning in all the acts in which it occurs.

The term has met criticism since its introduction. This criticism has mainly involved the view that the chosen wording is written from the perspective that this is a divergence, i.e. that it assumes an understanding of a norm and singles out those who do not adhere to it. Furthermore, it is the inquiry's opinion that both the term itself and its legal definition are ambiguous and misleading. The term and its definition might lead to unnecessary problems in terms of where to draw the line and to misconceptions concerning the scope of the protection.

Irrespective of the fact that the legal history to some extent clarifies what is meant by the ground for discrimination “transgender identity or expression”, the inquiry believes that there are good reasons to amend both the ground for discrimination and its definition.

### **The term “gender identity or gender expression” should be chosen instead**

The term and its definition should be amended in such a way as to abandon singling out transgender persons as being divergent, while taking into consideration the mentioned ambiguities and criticism.

The inquiry proposes that the ground for discrimination “transgender identity or expression” in the Discrimination Act and other acts be replaced with “gender identity or gender expression”. In addition, it is proposed that the ground “gender identity or gender expression” in the Discrimination Act be defined as a person's identity or expression in the form of clothing, body language, behaviour or other similar circumstance that relates to gender.

The proposed wording of this ground for discrimination is closer to how the ground is usually described in international documents. These often use the expression “gender identity”, sometimes in combination with “gender expression”.

In principle, this amendment means that all individuals will be protected from discrimination on the basis of gender identity or gender expression, regardless of how that gender identity or gender expression relates to the norms for the gender assigned to them. This means that this ground for discrimination will also include “cisgender people” (essentially people who have a gender identity or a gender expression that is and always has been consistent with the norms for the gender they were originally assigned) when such people are discriminated against on the basis of their gender identity or gender expression. This amendment thus involves a formal expansion of the scope of this ground for discrimination. However, it is hard to believe that this expansion could have any major practical significance.

As a result of this assessment, the inquiry proposes that the corresponding amendment should also be made to the other acts and ordinances in which the term “transgender identity or expression”

occurs. Exceptions should be made only for two ordinances. One of these contains provisions concerning the Ministry of Culture's responsibility for matters concerning the situation of homosexual, bisexual and transsexual people and people with a transgender identity. The second ordinance contains provisions concerning central government grants to certain organisations. For these ordinances, the inquiry proposes that "transgender identity or expression" be replaced with the term "transgender persons" together with an explanation of what is meant by "transgender persons" in each ordinance.

## **Greater protection for transgender persons through the criminal law**

### **The remit**

The inquiry's remit has been to consider whether transgender persons should belong to the groups covered by the provisions concerning agitation against a national or ethnic group in Chapter 16, Section 8 of the Penal Code (BrB), the Freedom of the Press Act (TF) and the Fundamental Law on Freedom of Expression (YGL), the provision concerning unlawful discrimination in Chapter 16, Section 9 of BrB and the prosecution rule for the crime of insulting behaviour in Chapter 5, Section 5 of BrB. Furthermore, the inquiry had to consider whether any amendments to the aforementioned provisions, for example with respect to the interest in having technically consistent legal solutions, should result in any amendment to the rule of increasing the severity of the penalty in Chapter 29, Section 2, point 7 of BrB. The rule concerning increasing the severity of the punishment differs from that of the other provisions mentioned in that it already covers transgender persons.

According to the terms of reference, there is reason to consider whether the protection provided to transgender persons through criminal law should be strengthened. The terms of reference state that there may be a practical need for legislation targeting agitation against transgender persons as a group. Furthermore, international developments in this area point favour stronger protection.

## **The provisions concerning agitation against a national or ethnic group**

At present, it is not a punishable offence to threaten or express contempt for transgender persons as a group. However, there are a number of provisions in the Penal Code concerning offences that may also constitute violations of freedom of the press and freedom of expression, granting transgender persons some protection against threatening or offensive statements such as provisions on insulting behaviour, defamation, unlawful threat and inciting rebellion. These provisions provide transgender persons with some protection against threatening and offensive statements, but do not provide protection against agitative propaganda directed towards transgender persons as a collectively defined group.

Transgender persons are very vulnerable. Among other sources, reports published by the Public Health Agency of Sweden show that transgender persons are subject to discrimination, violence, threats and other offensive treatment to a much higher degree than the rest of the population, precisely because they are transgender persons. Furthermore, these reports demonstrate that the health, particularly mental health, of transgender persons is much poorer than that of the rest of the population. This is probably explained by their vulnerable situation.

As regards agitation against transgender persons as a group specifically, there is no reliable information on how common this is. Since agitation against transgender persons is not a punishable offence at present, there are no official crime statistics in this area. Over the course of the inquiry, however, evidence has emerged for the existence of agitation against transgender persons, mainly in the form of agitation on the internet. Comments in various “threads” contain a number of examples of statements to the effect that LGBT people in general and transgender persons in particular are unnatural, immoral, sick and perverted. In some cases, these statements could constitute agitation.

That there is no evidence to support the position that agitation against transgender persons is an extensive problem is not of decisive importance. Transgender persons are such a vulnerable group that there is reason to grant them specific protection, even from offences that occur more infrequently. In addition, there is reason to fear



that agitative propaganda of this kind may become more common as transgender persons become increasingly visible in society.

There is also the fact that knowledge about transgender persons is generally low. Many people are unclear on the difference between gender identity or gender expression on the one hand and sexual orientation on the other. Agitation against transgender persons is part of and intermingled with agitation against LGBT people in general and with miscellaneous questions about sexual orientation. It can be assumed that the offender is rarely clear about the ground(s) on which they are agitating, other than that this agitation is directed towards what is, in the offender's personal philosophy, "abnormal". Consequently, unless not only homosexual and bisexual people, but also transgender persons are covered by the agitation provisions, the provisions will not constitute adequate protection for any of these groups.

International developments also indicate the time it right to criminalise agitation against transgender persons. In recent years, the rights of transgender persons have begun to be highlighted in international contexts. An example of this is the 2010 recommendation by the Committee of Ministers of the Council of Europe for protection against discrimination based on sexual orientation or gender identity that specifies rights for LGBT people. Appendix I B, which concerns "hate speech", states that member states should take appropriate measures to combat all forms of expression, including in the media and on the Internet, which may be reasonably understood as likely to produce the effect of inciting, spreading or promoting hatred or other forms of discrimination against lesbian, gay, bisexual and transgender persons.

Against this background, the inquiry believes it is necessary to criminalise agitation against transgender persons as a group.

As previously established by the legislator and the European Court of Human Rights, the interest of protecting vulnerable groups against threats and other expressions of contempt constitutes a purpose for which it is permissible to restrict freedom of expression in accordance with both the Instrument of Government and the European Convention on Human Rights. For this reason, the conditions are also in place for the criminalisation of agitation against transgender persons within the scope of both the Freedom of the Press Act and the Fundamental Law on Freedom of Expression,

provided that a need for such criminalisation can be established. According to the inquiry, this need also manifests itself in the legal area encompassing freedom of the press and freedom of expression. The evidence that the inquiry has been able to find for the actual existence of agitative propaganda against transgender persons as a group concerns statements on the internet. These statements may fall within the areas protected by the fundamental laws. If a provision on agitation against transgender persons is to be effective, it must therefore also be present in the Freedom of the Press Act's catalogue of offences.

The inquiry proposes that criminalisation take place through an expansion of the Penal Code's provision on agitation against a national or ethnic group so that it also encompasses threats and expressions of contempt for a national or ethnic group or other such group of people with allusion to gender identity or gender expression. The corresponding amendment is proposed in the Freedom of the Press Act's catalogue of offences. The expression "gender identity or gender expression" satisfies the desire that transgender persons should not be singled out as a divergent group. Moreover, the use of this expression means that the basis on which the agitation if founded is formulated in accordance with how the agitation provision is otherwise worded. This wording is also consistent with the protection against discrimination in the Instrument of Government and in the civil discrimination legislation on the whole.

This expression has a view not just to transgender persons, but to all people regardless of how their gender identity or gender expression relates to a norm.

### **Unlawful discrimination**

There is evidence that transgender persons require protection from such discrimination as is covered by the provision on unlawful discrimination in Chapter 16, Section 9 of the Penal Code. In 2009–2014, the Equality Ombudsman received around ten complaints concerning incidents at work where the ground for discrimination was transgender identity or expression. Outside working life, the Equality Ombudsman received around eighty cases in the same

period, most of which related to healthcare and to access to goods and services. Furthermore, reports published by the Public Health Agency of Sweden show that a significant proportion of transgender persons consider themselves to have been subject to discrimination and refrain from activities for fear of discrimination.

Accordingly, there is also a need for protection against discrimination within the areas regulated under criminal law. International developments also point in the same direction. The inquiry therefore proposes that the provision concerning unlawful discrimination be expanded to also include discrimination against transgender persons.

As a consequence of the assessment with respect to the wording of the crime of agitation against a national or ethnic group, the inquiry proposes that the provision concerning unlawful discrimination be expanded to cover unlawful discrimination on the basis of gender identity or gender expression in general, which means the legislation protects all people equally.

### **The prosecution rule with respect to insulting behaviour**

It is not uncommon for individual transgender persons to be exposed to harassment due to their being perceived as having a gender identity or gender expression that diverges from a norm. Reports published by the Public Health Agency of Sweden show that it is much more common for transgender persons to be subject to harassment and other offensive treatment than the population in general. Such harassment might, for example, consist of insulting behaviour. Unlike unlawful threat and molestation, for example, insulting behaviour on the basis that someone is a transgender person is not subject to public prosecution. The latest hate crime reports from the Swedish National Council for Crime Prevention demonstrate the existence of defamation offences with transphobic motives, even though the number of identified complaints with such motives is not particularly high. However, there are good grounds to assume that a large number of cases go unreported.

It is important that society takes exception to various kinds of prejudiced behaviour targeting transgender persons. Responsibility for condemning these types of offensive behaviour should not rest

entirely with the individual. Given that it has emerged that transgender persons are generally reluctant to even report crimes they are victims of, the inquiry finds it obvious that transgender persons who are subject to a defamatory offence such as insulting behaviour may need the support that a prosecutor taking on their case entails. Without such support, there is a risk that the provision concerning insulting behaviour loses a significant portion of its protective effect for transgender persons in practice.

According to the inquiry, it should therefore be possible for insulting behaviour towards transgender persons to be subject to public prosecution. As a consequence of the assessment with respect to the wording of the crime of agitation against a national or ethnic group, the expansion should encompass gender identity and gender expression in general; that is to say, even in cases where this identity or expression does not diverge from a norm. The inquiry therefore proposes that the rule of prosecution in Chapter 5, Section 5, point 2 of the Penal Code be expanded to cover insulting behaviour with allusion to gender identity or gender expression.

### **Other expansions of the provision concerning unlawful discrimination and the prosecution rule for insulting behaviour**

The inquiry proposes that the provision concerning unlawful discrimination and the prosecution rule for insulting behaviour be expanded to cover cases involving erroneous assumptions and offences on the grounds that, or with allusion to the fact that, someone *other* than the injured party belongs to one of the protected groups.

#### **Cases involving erroneous assumptions**

The provision concerning unlawful discrimination and the prosecution rule for insulting behaviour do not at present cover cases where an offender discriminates or insults someone on the basis of an erroneous assumption about, e.g. the person's skin colour.

There is a great deal of ignorance concerning the difference between sexual orientation on the one hand and gender identity or gender expression on the other. The consequences of this include

transgender persons falling victim to crimes because offenders perceive them to be homosexual. If such offensive behaviour against transgender persons, motivated by assumptions about their sexual orientation, were not covered by the provisions, the intended protection for transgender persons could, in practice, lose some of its effectiveness. Essential to marking the boundaries of the criminalised area and to what is subject to public prosecution should, in all likelihood, be the culpable motive upon which the discrimination or culpable expression in the insulting behaviour is based, regardless of whether the offender is accurate in their assumptions. The law enforcement authorities should also not need to investigate which sexual orientation or gender identity the victim actually has.

Against this background, the provisions should be expanded to cover cases involving erroneous assumptions, at least with regard to sexual orientation and gender identity or gender expression.

However, it is the inquiry's understanding that there is no reason to treat the different grounds in the provisions differently and thereby make the scope of some grounds greater than that of others. Accordingly, the inquiry proposes that cases in which the offender has made an erroneous assumption with respect to any of the protected grounds be covered without exception by the protection of the provisions. This is accomplished by the words "his or her" being removed from the provisions.

### **Unlawful discrimination and insulting behaviour on the basis that someone other than the injured party belongs to one of the protected groups**

It is also the case that the provision concerning unlawful discrimination and the prosecution rule for insulting behaviour do not at present cover discrimination on the basis of, and insulting behaviour with allusion to, a person other than the injured party belonging to one of the protected groups.

However, the inquiry believes it is unjustified to differentiate depending on whether the motive for the discrimination or insulting behaviour lies in the gender identity or gender expression of the person against whom the act is directed or that of, for example, a relative of that person. The provisions should therefore be expanded to include discrimination and insulting behaviour on the ground

that another person belongs to one of the protected groups. The inquiry believes that there is no reason to treat the different grounds differently and thereby make the scope for some grounds greater than that of others. The inquiry therefore proposes that the scope of such an expansion of the provision concerning unlawful discrimination and of the prosecution rule shall refer to all the protected grounds listed in the provisions. This too is accomplished by the words “his or her” being removed from the provisions.

### **The rule concerning increasing the severity of the punishment**

For the purposes of clarity, and as a consequence of the proposed amendments to Chapter 16, Sections 8 and 9 of BrB and Chapter 5, Section 5 of BrB, the inquiry proposes that the rule concerning increasing the severity of the punishment in Chapter 29, Section 2, point 7 of BrB expressly state that it is an aggravating circumstance if a motive for the crime was to insult a person or a group of people on the basis of their gender identity or gender expression.

### **Entry into force**

On account of the rules applicable to the amendment of a fundamental law, the amendments to the Freedom of the Press Act's provision on agitation against a national or ethnic group can enter into force no earlier than 1 January 2019. The amendments to BrB's corresponding provision should enter into force at the same time. As for the other proposed amendments, it should be possible for these to enter into force on 1 July 2017.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 kap. 4 §<sup>1</sup>

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet ska såsom tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:

1. högförräderi, förövat med uppsåt att riket eller del därav ska med våldsamma eller annars lagstridiga medel eller med utländskt bistånd läggas under främmande makt eller bringas i beroende av sådan makt eller att del av riket ska på så sätt lösryckas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten ska med utländskt bistånd framtvingas eller hindras, om gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant högförräderi;

2. krigsanstiftan, om fara för att riket ska invecklas i krig eller andra fientligheter framkallas med utländskt bistånd;

3. spioneri, varigenom någon för att gå främmande makt till handa obehörigen befordrar, lämnar eller röjer uppgift om försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverknings sätt, underhandlingar, beslut, eller något förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för Sveriges säkerhet, vare sig upp-

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:1370.

giften är riktig eller inte; försök, förberedelse eller stämpling till sådant spioneri;

4. obehörig befattning med hemlig uppgift, varigenom någon utan syfte att gå främmande makt till handa begår gärning som avses under 3 och uppgiften rör något förhållande av hemlig natur; försök eller förberedelse till sådan obehörig befattning med hemlig uppgift; stämpling till sådant brott, om detta är att anse som grovt, vid vilken bedömning det särskilt ska beaktas om gärningen innefattade tillhandagående av främmande makt eller var av synnerligen farlig beskaffenhet med hänsyn till pågående krig eller rörde förhållande av stor betydelse eller om den brottslige röjde vad som på grund av allmän eller enskild tjänst betrotts honom eller henne;

5. vårdslöshet med hemlig uppgift, varigenom någon av grov oaktsamhet begår gärning som avses under 4;

6. uppror, förövat med uppsåt att statsskicket ska med vapenmakt eller annars med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten ska på så sätt framtvingas eller hindras, om gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande; försök, förberedelse eller stämpling till sådant uppror;

7. landsförräderi eller landssvek, i vad därigenom, då riket är i krig eller annars i lag meddelade bestämmelser om sådant brott äger tillämpning, någon missleder eller förråder dem som är verksamma för rikets försvar eller förleder dem till myteri, trolöshet eller modlöshet, förråder egendom som är av betydelse för totalförsvaret eller begår annan liknande förrädisk gärning som är ägnad att medföra men för totalförsvaret eller innefattar bistånd åt fienden; försök, förberedelse eller stämpling till sådant landsförräderi eller landssvek;

8. landsskadlig vårdslöshet, i vad därigenom någon av oaktsamhet begår gärning som avses under 7;

9. ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, varigenom, då riket är i krig eller annars i lag meddelade bestämmelser om sådant brott har tillämpning, någon sprider falska rykten eller andra osanna påståenden, som är ägnade att framkalla fara för rikets säkerhet, eller till främmande makt framför eller låter framkomma sådana rykten eller påståenden eller bland krigsmän sprider falska rykten eller andra osanna påståenden som är ägnade att framkalla trolöshet eller modlöshet;



10. uppvigling, varigenom någon uppmanar eller annars söker förläda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet eller åsidosättande av vad som åligger krigsman i tjänsten;

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning;

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer *på ett sätt som ger uttryck för en föreställning om ras eller* med anspelning på hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning *eller könsidentitet eller könsuttryck*;

12. brott mot medborgerlig frihet, varigenom någon utövar olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringsammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara; försök till sådant brott mot medborgerlig frihet;

13. olaga våldsskildring, varigenom någon i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden sprids, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig;

14. förtal, varigenom någon utpekar annan såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller annars lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, och, om den förtalade är avliden, gärningen är sårande för de efterlevande eller annars kan anses kränka den frid som bör tillkomma den avlidne, dock inte om det med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han eller hon visar att uppgiften var sann eller att han eller hon hade skälig grund för den;

15. förolämpning, varigenom någon smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom eller henne;

16. olaga hot, varigenom någon hotar annan med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom;

17. hot mot tjänsteman, varigenom någon med hot om våld förgriper sig på annan i hans eller hennes myndighetsutövning, i annan

verksamhet där det finns samma skydd som är förenat med myndighetsutövning eller vid biträde till åtgärd som omfattas av sådant skydd, för att tvinga honom eller henne till eller hindra honom eller henne från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd eller varigenom någon på så sätt förgriper sig mot den som tidigare utövat sådan verksamhet eller biträtt därvid för vad denne däri gjort eller underlåtit; försök eller förberedelse till sådant hot mot tjänsteman, såvida inte brottet, om det fullbordats, skulle ha varit att anse som ringa;

18. övergrepp i rättssak, varigenom någon med hot om våld angriper annan för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra annan från en sådan åtgärd eller varigenom någon med hot om gärning som medför lidande, skada eller olägenhet angriper annan för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 5 §, 16 kap. 8 och 9 §§ samt 29 kap. 7 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap. 5 §<sup>2</sup>

Brott som avses i 1–3 §§ får inte åtalas av någon annan än målsäganden. Om brottet riktar sig mot någon som är under arton år eller om i annat fall målsäganden anger brottet till åtal, får dock åklagaren väcka åtal om detta anses påkallat från allmän synpunkt och åtalet avser

- |                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. förtal och grovt förtal,                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                |
| 2. förolämpning mot någon i eller för hans eller hennes myndighetsutövning,                                                                             | 2. förolämpning mot någon i eller för hans eller hennes myndighetsutövning, <i>eller</i>                                                                                                                       |
| 3. förolämpning <i>mot någon</i> med anspelning på <i>hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse, eller</i> | 3. förolämpning <i>som ger uttryck för en föreställning om ras eller med anspelning på hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsidentitet eller könsuttryck.</i> |
| 4. <i>förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes sexuella läggning.</i>                                                                 |                                                                                                                                                                                                                |

Har förtal riktats mot en avliden, får åtal väckas av den avlidnes efterlevande make, bröstarvinge, förälder eller syskon och, om åtal av särskilda skäl anses påkallat från allmän synpunkt, av åklagare.

Innebär brott som avses i 1–3 §§ att någon genom att förgripa sig på en främmande makts statsöverhuvud som vistas i Sverige eller på en främmande makts representant i Sverige har kränkt den främmande makten, får brottet åtalas av åklagare utan hinder av första stycket. Åtal får dock inte ske utan förordnande av regeringen eller den regeringen har bemyndigat till detta.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:222.

**16 kap.**8 §<sup>3</sup>

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på *ras*, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse *eller* sexuell läggning, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller om brottet är ringa, till böter.

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer *på ett sätt som ger uttryck för en föreställning om ras* eller med anspelning på hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning *eller könsidentitet eller könsuttryck*, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

**16 kap.**9 §<sup>4</sup>

En näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av *hans eller hennes ras*, hudfärg, *nationella eller etniska ursprung* eller trosbekännelse genom att inte gå *honom eller henne* till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, ska dömas för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst ett år.

En näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av *en föreställning om ras* eller *på grund av* hudfärg, *nationellt eller etniskt ursprung*, trosbekännelse, *sexuell läggning eller könsidentitet eller könsuttryck* genom att inte gå *personen* till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, ska dömas för olaga diskriminering till böter

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2002:800.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2008:569.

eller fängelse i högst ett år.

Vad som sägs i första stycket om en näringsidkare tillämpas också på den som är anställd i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag.

För olaga diskriminering döms även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, om han eller hon diskriminerar någon på grund av *hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse* genom att vägra *honom eller henne* tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

För olaga diskriminering döms även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, om han eller hon diskriminerar någon på grund av *en föreställning om ras eller på grund av hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsidentitet eller könsuttryck* genom att vägra *personen* tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

*Om någon som avses i första-  
tredje styckena på sätt som där sägs  
diskriminerar annan på grund av  
hans eller hennes sexuella läggning,  
döms likaledes för olaga diskrimi-  
nering.*

## 29 kap.

### 2 §<sup>5</sup>

Som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet ska, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått,
2. om den tilltalade visat stor hänsynslöshet,
3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,

---

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2010:370.

4. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,

5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,

6. om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering,

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av *ras*, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet, eller

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer *på grund av en föreställning om ras* eller på grund av hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, *könsidentitet eller könsuttryck* eller annan liknande omständighet, eller

8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019 i fråga om 16 kap. 8 § och i övrigt den 1 juli 2017.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 6 §<sup>6</sup>

Framställning om verkställighet av europeisk brottmålsdom kan avslås

1. om gärning som påföljden avser utgör politiskt eller militärt brott

2. om det *finnes* grundad anledning *antaga* att domen för- anletts eller den *däri* bestämda påföljden skärpts av hänsyn till *ras*, religion, *nationalitet* eller politisk åsikt

2. om det *finns* grundad anledning *att anta* att domen för- anletts eller den *i domen* bestämda påföljden skärpts av hänsyn till *etnisk tillhörighet*, religion eller politisk åsikt

3. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller om beslut har meddelats att åtal för gärningen ej skall väckas eller fullföljas,

4. om gärning som påföljden avser icke har begåtts i den stat där påföljden bestämts,

5. om påföljden ej kan verkställas här i landet,

6. om det kan antagas att påföljden kan verkställas i den främmande staten,

7. om den dömda vid tiden för brottet ej fyllt femton år,

8. om en tillämpning av 35 kap. 7–9 §§ eller 36 kap. 15 § brottsbalken skulle innebära att påföljden bortfallit.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 1991:454.

Har i den främmande staten vidtagits åtgärd som enligt lagen i den staten medför att tiden för bortfallande av påföljd uppskjutes, skall åtgärden ha samma verkan här i landet vid tillämpning av första stycket 8.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.



## 1.4 Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Härigenom föreskrivs att 6 § kreditupplysningslagen (1973:1173) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 §<sup>7</sup>

Uppgifter om en persons *ras*, etniska ursprung, politiska uppfattning, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv får inte behandlas i kreditupplysningsverksamhet.

Uppgifter om en persons etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska uppfattning, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv får inte behandlas i kreditupplysningsverksamhet.

Uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får inte utan medgivande av Datainspektionen behandlas i kreditupplysningsverksamhet.

Ett medgivande som avses i andra stycket får lämnas endast om det finns synnerliga skäl.

Vad som anges i andra stycket hindrar inte att uppgifter om betalningsförsummelse, kreditmissbruk eller näringsförbud behandlas i kreditupplysningsverksamhet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2001:164.

## 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 §

Framställningen får avslås

1. om den misstänkte icke har hemvist i Sverige,
2. om den misstänkte icke är svensk medborgare och ej heller hade hemvist i Sverige vid tiden för brottet,
3. om brottet är av politisk natur eller ett rent militärt eller skatterättsligt brott,
4. om det finns grundad anledning *antaga* att framställningen har föranletts av hänsyn till *ras*, religion, *nationalitet* eller politisk åsikt,
5. om gärningen har begåtts utom den andra statens område, eller
6. om den andra staten icke har iakttagit de föreskrifter rörande förfarandet som föreskrives i den konvention som avses i 1 § första meningen.

4. om det finns grundad anledning *att anta* att framställningen har föranletts av hänsyn till *etnisk tillhörighet*, religion eller politisk åsikt,

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.6 Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

Härigenom föreskrivs att 1 a kap. 3 och 4 §§ vapenlagen (1996:67) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 a kap.

#### 3 §<sup>8</sup>

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

#### 4 §<sup>9</sup>

Vid sökning i personuppgifter som behandlas med stöd av denna lag får uppgifter som *avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* inte användas som sökbegrepp.

Vid sökning i personuppgifter som behandlas med stöd av denna lag får uppgifter som *avses i 1 a kap. 3 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2014:591.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2014:591.

## 1.7 Förslag till lag om ändring i personuppgiftslagen (1998:204)

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen personuppgiftslagen (1998:204) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 13 §

Det är förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar

- a. *ras eller* etniskt ursprung, a. etniskt ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande,*
- b. politiska åsikter,
- c. religiös eller filosofisk övertygelse, eller
- d. medlemskap i fackförening.

Det är också förbjudet att behandla sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Uppgifter av den art som anges i första och andra styckena betecknas i denna lag som känsliga personuppgifter.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 §

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen.

Sådana uppgifter som avses i första stycket får dock inte behandlas i underrättelseverksamhet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

5 §<sup>10</sup>

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket, om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Personuppgifter enligt första stycket får inte användas som sökbegrepp om inte regeringen har föreskrivit det. Sådana föreskrifter får meddelas endast för det ändamål som anges i 3 § första stycket 3.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2008:577.

## 1.10 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap. 1 §<sup>11</sup>

Med flykting avses i denna lag en utlänning som

– befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och

– inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd.

Första stycket gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse eller om utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse från enskilda och inte kan antas bli erbjuden ett effektivt skydd som inte är av tillfällig natur. Vid bedömningen av om skydd erbjuds beaktas endast skydd som ges av staten eller av parter eller organisationer som kontrollerar hela eller en betydande del av statens territorium.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2014:1400.

Av 2 b § följer att en utlänning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som flykting.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.



## 1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet

Härigenom föreskrivs att 11 och 20 §§ om lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 11 §

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som beskriver en persons utseende skall alltid utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Dessutom får uppgifter som avses i första stycket behandlas om de förekommer i en handling som kommit in till Tullverket i ett ärende.

### 20 §

Uppgifter som *avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* får inte användas som sökbegrepp. Uppgifter som beskriver en per-

Uppgifter som *avses i 11 § första stycket* får inte användas som sökbegrepp. Uppgifter som beskriver en persons utseende får dock användas som sökbegrepp.

sons utseende får dock användas  
som sökbegrepp.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelse- verksamhet och militära säkerhetstjänst

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 12 § om lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap. 12 §

Personuppgifter får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Personuppgifter får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som beskriver en persons utseende skall alltid utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Vid sökning får personuppgifter som *avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Vid sökning får personuppgifter som *avses i första stycket* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

### 1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 11 § om lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 kap. 11 §

Personuppgifter får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Personuppgifter får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som beskriver en persons utseende skall alltid utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Vid sökning får personuppgifter som *avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Vid sökning får personuppgifter som *avses i första stycket* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.14 Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1, 4 och 5 §§ samt rubriken före 1 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### 1 §<sup>12</sup>

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

#### 4 §<sup>13</sup>

I denna lag avses med diskriminering

1. direkt diskriminering: att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder,

1. direkt diskriminering: att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder,

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2014:958.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2014:958.

2. *indirekt diskriminering*: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfarings-sätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss *könsöverskridande identitet eller uttryck*, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, viss funktionsnedsättning, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfarings-sättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

3. *bristande tillgänglighet*: att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning, och med hänsyn till

- de ekonomiska och praktiska förutsättningarna,
- varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt
- andra omständigheter av betydelse,

4. *trakasserier*: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder,

5. *sexuella trakasserier*: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

2. *indirekt diskriminering*: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfarings-sätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss *könsidentitet eller visst könsuttryck*, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, viss funktionsnedsättning, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfarings-sättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

4. *trakasserier*: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder,



6. *instruktioner att diskriminera*: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–5 och som lämnas åt någon som står i lydnds- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

**Kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder**

**Kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder**

### 5 §<sup>14</sup>

I denna lag avses med

1. *kön*: att någon är kvinna eller man,
  2. *könsöverskridande identitet eller uttryck*: att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön,
  2. *könsidentitet eller könsuttryck*: en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön,
  3. *etnisk tillhörighet*: nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande,
  4. *funktionsnedsättning*: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå,
  5. *sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning, och
  6. *ålder*: uppnådd levnadslängd.
- Även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

<sup>14</sup> Senaste lydelse till 1 kap. 5 § och rubriken till paragrafen 2014:958.

## 1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>15</sup>

Diskrimineringsombudsmannen har de uppgifter som framgår av diskrimineringslagen (2008:567).

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>15</sup> Senaste lydelse till 2014:959.

## 1.16 Förslag till lag om ändring i studiestödsdatalagen (2009:287)

Härigenom föreskrivs att 6 och 8 §§ studiestödsdatalagen (2009:287) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 §

Särskilda begränsningar gäller för behandling av personuppgifter som

1. avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening,

1. avslöjar etniskt ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening,

2. avser lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden, eller

3. rör hälsa eller sexualliv.

Uppgifter enligt första stycket får behandlas bara för ändamål som avses i 4 § första stycket 1, om uppgifterna har lämnats i ett ärende i studiestödsverksamheten eller behövs för handläggningen av ett sådant ärende, eller för ändamål som avses i 4 § första stycket 6 och andra stycket.

### 8 §

Som sökbegrepp får inte användas

1. uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening,

1. uppgifter som *avses i 6 § första stycket 1,*

2. uppgifter som avser lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden,

3. uppgifter som rör hälsa, sexualliv, inkomst, förmögenhet eller anledning till studieavbrott, eller

4. uppgift om att det allmänna helt eller till en väsentlig del bekostat en persons uppehälle.

Vid sökning i ett visst ärende om studiestöd, i en viss handling eller i en sådan avskild samling av personuppgifter som avses i 4 § andra stycket andra meningen får dock sökbegrepp som anges i första stycket användas. Som sökbegrepp får också användas uppgifter som rör

1. hälsa för att ge behörig personal elektronisk tillgång till pågående ärenden där sjukdom har betydelse, och

2. inkomst och förmögenhet för att ge behörig personal elektronisk tillgång till ärenden i syfte att kunna genomföra kontroller av uppgifter som har legat till grund för ett beslut i ett ärende.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.17 Förslag till lag om ändring i polisdatalagen (2010:361)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 10 §, 3 kap. 5 §, 5 kap. 5 § och 6 kap. 11 § polisdatalagen (2010:361) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 10 §

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 9 §.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

### 3 kap.

#### 5 §

Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* inte användas som sökbegrepp.

Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter *som avses i 2 kap. 10 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

### 5 kap.

#### 5 §<sup>16</sup>

Vid sökning i personuppgifter får uppgifter som *avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* inte användas som sökbegrepp.

Vid sökning i personuppgifter får uppgifter som *avses i 2 kap. 10 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

### 6 kap.

#### 11 §<sup>17</sup>

Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för de ändamål som anges i 1 §.

Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *avses i 2 kap. 10 § första stycket* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för de ändamål som anges i 1 §.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>16</sup> Senaste lydelse 2015:436.

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2015:436.

## 1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister

Härigenom föreskrivs att 12 och 14 §§ lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 12 §

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

### 14 §

Vid sökning i registret får uppgifter som *avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* inte användas som sökbegrepp.

Vid sökning i registret får uppgifter som *avses i 12 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.19 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 8 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap. 8 §<sup>18</sup>

Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i denna lag.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2014:960.



## 1.20 Förslag till lag om ändring i kustbevakningsdatalagen (2012:145)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § kustbevakningsdatalagen (2012:145) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap. 7 §

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 6 §.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.21 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 §

Andra känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen (1998:204) än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa får inte behandlas för de ändamål som anges i 5 §.

Andra känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen (1998:204) än sådana som avslöjar etniskt ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till en person*, eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa får inte behandlas för de ändamål som anges i 5 §.

Av lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor följer att forskning som innefattar behandling av känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen eller sådana uppgifter som avses i 21 § samma lag måste etikprövas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.22 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 §<sup>19</sup>

I denna lag avses med

1. bemanningsföretag: en fysisk eller juridisk person som har arbetstagare anställda i syfte att hyra ut dessa till kundföretag för arbete under kundföretagets kontroll och ledning,

2. kundföretag: en fysisk eller juridisk person för vilken och under vars kontroll och ledning arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag arbetar, och

3. grundläggande arbets- och anställningsvillkor: villkor som fastställts i kollektivavtal eller andra bindande generella bestämmelser som gäller hos kundföretaget och som avser

a) arbetstidens längd, övertid, raster, vilotid, nattarbete, semester eller helgdagar,

b) lön,

c) skydd för barn och ungdomar, gravida, nyblivna mödrar och ammande kvinnor, eller

d) skydd mot diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

d) skydd mot diskriminering på grund av kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>19</sup> Senaste lydelse 2014:961.

## 1.23 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §

För folkmord döms den som, i syfte att helt eller delvis förintaa en *nationell, etnisk eller ras-mässigt bestämd* eller religiös folkgrupp som sådan,

För folkmord döms den som, i syfte att helt eller delvis förintaa en *folkgrupp bestämd utifrån nationalitet, etnicitet eller en föreställning om ras, eller en religiös folkgrupp*, som sådan,

1. dödar en medlem av folkgruppen,
2. tillfogar en medlem av folkgruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande,
3. påtvingar medlemmar av folkgruppen levnadsvillkor som är ägnade att medföra att folkgruppen helt eller delvis förintaa,
4. vidtar åtgärder som är ägnade att förhindra att barn föds inom folkgruppen, eller
5. genom tvång för över ett barn som inte fyllt arton år från folkgruppen till en annan grupp.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

### 2 §

För brott mot mänskligheten döms, om gärningen utgör eller ingår som ett led i ett omfattande eller systematiskt angrepp riktat mot en grupp civila, den som

1. dödar en person som ingår i gruppen,
2. tillfogar en person som ingår i gruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande genom tortyr eller annan omänsklig behandling,

3. utsätter en person som ingår i gruppen för ett allvarligt sexuellt övergrepp genom våldtäkt, påtvingad prostitution eller annan till sitt allvar jämförbar gärning,

4. i syfte att påverka den etniska sammansättningen av en befolkning eller att föröva andra svåra överträdelser av allmän folkrätt, frihetsberövar en kvinna som ingår i gruppen och som med tvång gjorts havande,

5. förorsakar att en person som ingår i gruppen kommer i sexuellt slaveri eller, i strid med allmän folkrätt, kommer i tvångsarbete eller annat sådant tvångstillstånd,

6. i strid med allmän folkrätt deporterar eller tvångsförflyttar en person som ingår i gruppen,

7. i strid med allmän folkrätt frihetsberövar någon som ingår i gruppen,

8. utsätter personer som ingår i gruppen för förföljelse genom att i strid med allmän folkrätt beröva dem grundläggande rättigheter på grund av politiska, *rasmässiga*, nationella, etniska, kulturella, religiösa, könsmissiga eller andra enligt allmän folkrätt otillåtna motiv, eller

8. utsätter personer som ingår i gruppen för förföljelse genom att i strid med allmän folkrätt beröva dem grundläggande rättigheter på grund av politiska, nationella, etniska, kulturella, religiösa *eller* könsmissiga *motiv eller motiv grundade i en föreställning om ras* eller andra enligt allmän folkrätt otillåtna motiv, eller

9. för en stats eller politisk organisations räkning, eller med dess tillstånd, stöd eller samtycke, i syfte att undandra en person i gruppen från rättsligt skydd under en längre tid,

a) frihetsberövar denne om frihetsberövandet följs av en vägran att erkänna detta eller att lämna information om personens öde eller uppehållsort,

b) sedan ett frihetsberövande skett vägrar att erkänna detta eller att lämna information om den frihetsberövades öde eller uppehållsort, eller

c) sedan en sådan vägran skett vidmakthåller frihetsberövandet.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.24 Förslag till lag om ändring i åklagardatalagen (2015:433)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 § och 3 kap. 4 § åklagardatalagen (2015:433) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 8 §

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras eller* etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på någon annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 7 §.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

**3 kap.****4 §**

Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv* inte användas som sökbegrepp.

Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *avses i 2 kap. 8 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.25 Förslag till lag om ändring i domstolsdatalagen (2015:xx)

Härigenom föreskrivs att 13 och 14 §§ domstolsdatalagen (2015:xx) ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 13 §

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

#### 14 §

Vid sökning i personuppgifter är det förbjudet att som sökbegrepp använda uppgifter som avslöjar

1. ras eller etniskt ursprung,
2. politiska åsikter,
3. religiös eller filosofisk övertygelse,
4. medlemskap i fackförening,
5. hälsa,
6. sexualliv,
7. nationell anknytning, eller
8. brott eller misstanke om

brott.

Användning av särskilda beteckningar för identifiering av en viss mål- eller ärendetyp som sökbegrepp omfattas inte av förbudet i första stycket.

1. sådana förhållanden som avses i 13 §,
2. nationell anknytning, eller
3. brott eller misstanke om brott.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.



## 1.26 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 6 § förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 kap. 6 §<sup>20</sup>

Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Affärsverket svenska kraftnät ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att den som tjänstgör med stöd av lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt utsätts för ett uppträdande som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet och som har samband med kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning eller sexuell läggning (trakasserier) eller ett uppträdande av sexuell natur som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet (sexuella trakasserier).

Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Affärsverket svenska kraftnät ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att den som tjänstgör med stöd av lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt utsätts för ett uppträdande som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet och som har samband med kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning eller sexuell läggning (trakasserier) eller ett uppträdande av sexuell natur som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet (sexuella trakasserier).

Åtgärderna ska vidtas i samarbete med Totalförsvarets rekryteringsmyndighet och Försvarshögskolan samt, då det bedöms lämpligt, i samråd med Diskrimineringsombudsmannen.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>20</sup> Senaste lydelse 2014:962.

## 1.27 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet

Härigenom föreskrivs att 10.1 och 10.2 i bilagan till förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **Bilaga<sup>21</sup>**

#### 10.1 Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller ersättningar och bidrag till konstnärer, scenkonst, bibliotek, litteratur och kulturtidskrifter, arkitektur, form, design och bildkonst, bidrag till icke-statliga kulturlokaler, bidrag till konstnärlig utsmyckning, hemslöjd, arkiv, kulturmiljö, museer, film och videogram, dagspress, radio och television, stöd till regional kulturverksamhet, nya medietjänster, insatser mot skadliga inslag i medier, svenska språket, internationellt kulturellt samarbete, allt i den mån ovannämnda ärenden inte hör till något annat departement, förlängning av fideikommiss eller inlösen av fideikommiss-egendom av kulturhistoriska skäl,

---

<sup>21</sup> Senaste lydelse 2014:1460.

samordning och utveckling av allmänna frågor om det civila samhällets villkor,

    samordning av statsbidrag till det civila samhällets organisationer, bidrag till och allmänna frågor om allmänna samlingslokaler,

    allmänna val och frågor om valdeltagande, förtroendevaldas villkor, medborgarnas inflytande, insyn och delaktighet i samhället, demokratisk medvetenhet och förebyggande arbete för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

    samordning och utveckling av frågor om de mänskliga rättigheterna på nationell nivå, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

    diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

    diskriminering på grund av kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

    främlingsfientlighet, rasism, homofobi och andra former av intolerans, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

    frågor på nationell nivå om situationen för *homo-, bi- och transsexuella och personer med könsöverskridande identitet eller uttryck*, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, samt samordning och utveckling av sådana frågor,

    frågor på nationell nivå om situationen för *homosexuella, bisexuella och transpersoner*, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, samt samordning och utveckling av sådana frågor,

    nationella minoriteter i Sverige, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, samt samordning och utveckling av sådana frågor,

    det samiska folkets språk och kultur, trossamfund, begravningsväsendet.

*Med transpersoner avses i denna förordning transsexuella, intersexuella eller personer med en könsidentitet eller ett könsuttryck som skiljer sig från normen för den könstillhörighet som ursprungligen har tilldelats dem.*

## 10.2 Lagstiftningsärenden

Lagstiftningsärenden som gäller

arkivfrågor,

kulturmiljöfrågor,

åldersgränser för film som ska visas offentligt,

radio och television med undantag av lagstiftning om missbruk av yttrandefriheten,

svenska språket,

bibliotek, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet,

diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

diskriminering på grund av kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

nationella minoriteter i Sverige, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

det samiska folkets språk och kultur,

trossamfund,

begravningsväsendet.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

## 1.28 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §<sup>22</sup>

Statligt stöd enligt denna förordning får lämnas till organisationer och stiftelser för verksamhet som syftar till att förebygga och motverka diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

Statligt stöd enligt denna förordning får lämnas till organisationer och stiftelser för verksamhet som syftar till att förebygga och motverka diskriminering på grund av kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

Stöd lämnas i mån av tillgång på medel. Vid fördelning av stöd bör en geografisk spridning över hela landet eftersträvas.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>22</sup> Senaste lydelse 2014:963.

## 1.29 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ samt namnet på förordningen (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

**Förordningen (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck**

### *Föreslagen lydelse*

**Förordningen (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella eller transpersoner**

### 1 §

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, *transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck*.

Med *könsöverskridande identitet eller uttryck avses att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön.*

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella *eller transpersoner*.

Med *transpersoner avses i denna förordning transsexuella, intersexuella eller personer med en könsidentitet eller ett könsuttryck som skiljer sig från normen för den könstillhörighet som ursprungligen har tilldelats dem.*

## 2 §

Syftet med statsbidraget är att stödja organisationernas egna initiativ och verksamheter med ändamål att stärka ställningen i samhället för homosexuella, bisexuella, *transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck*.

Syftet med statsbidraget är att stödja organisationernas egna initiativ och verksamheter med ändamål att stärka ställningen i samhället för homosexuella, bisexuella eller *transpersoner*.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

### 1.30 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1328) med instruktion för Nämnden mot diskriminering

Härigenom föreskrivs att 22 § förordningen (2008:1328) med instruktion för Nämnden mot diskriminering ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 22 §<sup>23</sup>

I ärenden som prövas enligt bestämmelser som har till syfte att motverka diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning ska den ledamot delta som utsetts bland personer som kan anses företräda etniska eller religiösa minoriteter i Sverige.

I ärenden som prövas enligt bestämmelser som har till syfte att motverka diskriminering på grund av funktionsnedsättning ska den ledamot delta som utsetts efter förslag av Handikappsförbundens samarbetsorgan.

I ärenden som prövas enligt bestämmelser som har till syfte att motverka diskriminering på grund av sexuell läggning eller *könsöverskridande identitet eller uttryck* ska den ledamot delta som utsetts efter förslag av Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas *och* transpersoners rättigheter.

I ärenden som prövas enligt bestämmelser som har till syfte att motverka diskriminering på grund av sexuell läggning eller *könsidentitet eller könsuttryck* ska den ledamot delta som utsetts efter förslag av Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners *och queeras* rättigheter.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>23</sup> Senaste lydelse 2014:964.



### 1.31 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet

Härigenom föreskrivs att 13 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 13 §<sup>24</sup>

Myndigheten ska inom högskolan motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Myndigheten ska inom högskolan motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

---

<sup>24</sup> Senaste lydelse 2014:965.

### 1.32 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:49) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor

Härigenom föreskrivs att 7 § förordningen (2015:49) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

Myndigheten ska inom ramen för sina insatser arbeta för att motverka diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

#### *Föreslagen lydelse*

#### 7 §

Myndigheten ska inom ramen för sina insatser arbeta för att motverka diskriminering på grund av kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Uppdraget

Utredningens direktiv, vilka bifogas som bilaga, beslutades vid ett regeringssammanträde den 31 juli 2014. Uppdraget kan delas in i tre huvuddelar, nämligen att överväga

1. en utmönstring av orden "ras" och "rasmässig" i lagstiftningen,
2. ändringar av termen "könsöverskridande identitet och uttryck" och termens definition i diskrimineringslagen och
3. ett stärkt straffrättsligt skydd för transpersoner.

#### Utmönstring av orden "ras" och "rasmässig"

##### Bakgrund till översynen

Riksdagen uttalade 1998 att det inte finns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och ur biologisk synpunkt följaktligen heller ingen grund för att använda ordet ras om människor. Enligt vad riksdagen anförde riskerade användningen av ordet ras i författningstext att underblåsa fördomar. Regeringen uppmanades att göra en genomgång av i vilken utsträckning ras förekom i olika författningar som inte grundas på internationella texter och där det var möjligt föreslå en annan definition (bet. 1997/98:KU29).

Frågan har sedan varit föremål för överväganden inom ramen för två utredningar (se SOU 2001:39 och 2006:22). Utredningarna gav inte underlag för att utmönstra ras ur varje författning där termen förekommer. Däremot har ras på senare år ersatts med andra

uttryck i RF och i diskrimineringslagen (2008:567) och medvetet utelämnats i några lagar.

Regeringen har i flera lagstiftningsärenden uttalat sin ambition att i ett annat sammanhang se över frågan om utmönstring av ras ur all lagstiftning (prop. 2007/08:95 s. 120, prop. 2009/10:85 s. 123 och prop. 2011/12:45 s. 94). Enligt direktiven ska en sådan översyn göras nu.

### Vad som ingår

Utredningen ska ta ställning till om orden ras och rasmässig, använda om människor, bör tas bort från de lagar där de förekommer och eventuellt ersättas med något annat uttryck. I de lagar som ändring föreslås ska utredningen lämna lagförslag.

På vissa ställen i direktiven talas om författningar, till skillnad från lagar. Utredningen har under hand inhämtat att ”lämna nödvändiga författningsförslag” används i direktivens sammanfattning med syftning på samtliga deluppdrag, däribland ett där såväl lagar som förordningar ingår, men att den del av uppdraget som avser utmönstring av orden ”ras” och ”rasmässig” ska uppfattas på det sätt som anges i den del av direktiven där detta deluppdrag behandlas, det vill säga så att det endast omfattar lagar. Enligt direktiven undantas dock lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna från översynen.

### Utgångspunkter och villkor

En utgångspunkt enligt direktiven är att en utmönstring och eventuell ersättning av orden bör ske i största möjliga utsträckning. Vidare ska ställningstagandena göras i förhållande till varje enskild lag.

I direktiven ställs vidare upp ett antal villkor för att en utmönstring ska kunna ske. Till en början får en utmönstring inte medföra ett svagare skydd för någon skyddad grupp. Vidare ska Sverige även i fortsättningen uppfylla sina internationella åtaganden, varvid det enligt direktiven är viktigt att beakta hur tolkningen och tillämpningen av en bestämmelse som har sin bakgrund i en internationell rättsakt kan påverkas av en ändring. Härtill får en utmönstring inte

leda till en ”oönskad” utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde. Slutligen, vad gäller straffrättsliga bestämmelser, måste det straffbara området vara tillräckligt noggrant avgränsat även efter en utmönstring.

## **Ändring av termen ”könsöverskridande identitet och uttryck” och definitionen i diskrimineringslagen**

### **Bakgrund till översynen**

Bakgrunden till översynen är enligt direktiven att termen könsöverskridande identitet eller uttryck har mötts av kritik sedan den infördes som ny diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen den 1 januari 2009.

Kritiken har huvudsakligen gått ut på att den valda formuleringen är skriven med ett avvikarperspektiv, det vill säga att den utgår från en uppfattning om normen och definierar dem som inte följer denna. Enligt direktiven avviker den nuvarande formuleringen också från benämningen i internationella dokument.

### **Vad som ingår**

I uppdraget ingår att ta ställning om det finns ett behov av att ändra termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen i diskrimineringslagen och andra författningar där uttrycket förekommer samt att lämna nödvändiga författningsförslag. Utredaren har tolkat uppdraget så att det, förutom lagar, även omfattar att ta ställning till om termen bör ändras i de förordningar där den förekommer.

### **Villkor**

Enligt direktiven får eventuella förslag inte medföra någon ändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

## Stärkt straffrättsligt skydd för transpersoner

### Bakgrund till översynen

I samband med att bestämmelserna om hets mot folkgrupp och straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § BrB senast ändrades framförde RFSL synpunkten att grunden könsidentitet borde läggas till i båda bestämmelserna. Regeringen ifrågasatte inte att enskilda transpersoner ofta drabbas av hot, våld och andra kränkningar, men noterade att bestämmelsen om hets mot folkgrupp inte tar sikte på dessa sorters övergrepp mot enskilda, utan på hets mot kollektivt bestämda grupper. Även om det skulle förekomma hetspropaganda mot transpersoner som grupp, saknades det enligt regeringen belegg för att detta skulle ha skett på ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten. I fråga om straffskärpningsregeln anförde regeringen att straffmättningsreglerna i BrB inte bör vara annat än exemplifierande och att omständigheter av alltför specifik karaktär därför inte borde tillföras (prop. 2001/02:59 s. 37 f. och s. 56 f.). Regeringen tillade dock att exempelvis transsexualism och transvestism redan omfattas av straffskärpningsregelns grund ”annan liknande omständighet”.

Enligt direktiven finns det skäl att överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner bör stärkas. Som skäl för detta anges att de remissynpunkter som framfördes i 2001 års lagstiftningsärende sedan dess har upprepats från olika håll, vilket kan tyda på att det finns ett praktiskt behov av lagstiftning mot hets mot transpersoner som grupp, samt den internationella utvecklingen på området.

### Vad som ingår

Varken bestämmelserna om hets mot folkgrupp i BrB och TF (som YGL hänvisar till), bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB eller åtalsregeln avseende förolämpning i 5 kap. 5 § BrB omfattar transpersoner. Däremot omfattas transpersoner av straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB.

Enligt direktiven ska utredningen ta ställning till om transpersoner bör höras till de grupper eller personkretsar som omfattas av bestämmelserna om hets mot folkgrupp, olaga diskriminering

och åtal avseende förolämpning. Vidare ska utredningen ta ställning till om eventuella ändringar i de nämnda bestämmelserna, till exempel med hänsyn till intresset av enhetliga lagtekniska lösningar, bör medföra någon ändring i straffskärpningsregeln. I den mån utredningen anser att det straffrättsliga skyddet för transpersoner ska stärkas, ska den också lämna författningsförslag.

## Utgångspunkter

I direktiven ges ett antal utgångspunkter som utredningen ska förhålla sig till.

För det första bör tryck- och yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp även i fortsättningen motsvara BrB:s straffbestämmelse fullt ut. Utredningen måste göra en noggrann avvägning mellan å ena sidan intresset av en så vidsträckt tryck- och yttrandefrihet som möjligt och å andra sidan behovet av ett utökat skydd för transpersoner. I det sammanhanget ska även de krav som följer av Europakonventionen beaktas.

För det andra bör de grupper eller personkretsar som bestämmelserna om hets mot folkgrupp, bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln avser skydda, om möjligt, avgränsas på samma sätt i samtliga dessa bestämmelser även i fortsättningen.

## 2.2 Utredningsarbetet

Utredningens arbete inleddes hösten 2014.

Utredningsarbetet har bedrivits på sedvanligt sätt och utredningen har hållit sju sammanträden varav två tvådagars internationella sammanträden. Flera interna arbetsmöten har hållits mellan utredaren och sekreteraren.

I våra direktiv har angetts att utredningen ska samråda med berörda myndigheter och organisationer. Detta samråd har till övervägande del skett genom att de närmast berörda myndigheterna funnits representerade i expertgruppen. Experterna har bidragit inte bara med erfarenheter och värdefulla synpunkter utan också med material.

Vidare har utredningen arbetat med två referensgrupper. Till den ena referensgruppen inbjöds ett tiotal organisationer som kunde

tänkas ha intresse för frågan om utmönstring av orden ”ras” och ”rasmässig”. Av dessa valde tre organisationer att delta: Afrosvenskarnas Riksförbund, Judiska Centralrådet och Ungdom mot rasism. Till den andra referensgruppen inbjöds organisationer som kunde tänkas ha intresse i frågorna som rör transpersoner. Denna referensgrupp kom att bestå av företrädare för föreningen KIM (Kön Identitet Mångfald), Transföreningen FPES (Full Personality Expression Sweden), SADB (Sveriges Antidiskrimineringsbyråer), Rättighetscentrum Norrbotten, Diskrimineringsbyrån Uppsala, RFSL, RFSL Ungdom, RFSL:s brottsofferjour och TGEU (Transgender Europe). Utredaren och sekreteraren har haft två möten med respektive referensgrupp. Referensgrupperna har på ett aktivt och förtjänstfullt sätt bistått utredningen med synpunkter.

Utredningen har genom sekreteraren haft en mängd kontakter med myndigheter, forskare och olika delar av civilsamhället.



## 3 Rasbegreppet

### 3.1 Inledning

Riksdagen och regeringen har i olika sammanhang uttalat att det inte är önskvärt att använda ordet ras om människor i författningar, främst med argumenten att det ur biologisk synpunkt inte går att dela in människor i olika raser och att det därför inte finns någon grund för att använda ordet ras om människor och att termen riskerar att underblåsa fördomar. Enligt kommittédirektiven har utredningen därför som utgångspunkt att det inte är önskvärt att använda termen ras i lagarna. Den fråga som ska övervägas är om det i förhållande till varje enskild lag är möjligt att ta bort termen och eventuellt ersätta den med något annat uttryck.

Förutsättningar för att en utmönstring ska kunna göras är att den inte medför ett svagare skydd för någon skyddad grupp och att Sverige även fortsättningsvis uppfyller sina internationella åtaganden. Denna del av betänkandet kommer därför inledas med en genomgång av de internationella åtaganden som har direkt eller indirekt anknytning till svenska lagar som innehåller termerna ras och rasmässig. Därefter följer en genomgång av de svenska lagar som innehåller termerna. Detta för att termernas syfte och innebörd i de olika internationella instrumenten respektive lagarna påverkar bedömningen av om en utmönstring riskerar att inskränka bestämmelsernas tillämpningsområden eller göra att Sverige inte uppfyller sina internationella åtaganden. Innan utredningen redovisar sina överväganden och förslag redovisas också de uttalanden och kritik som termerna mött i lagstiftningsärenden, de utmönstringar som redan skett, behandlingen av frågan i senare tids lagstiftningsärenden, den internationella kritik som framförts mot de utmönstringar som skett samt synpunkter som framförts i utred-

ningens referensgrupp. Nämda avsnitt är avsedda att belysa de överväganden som utredningen står inför.

## 3.2 Internationella åtaganden

Det finns ett flertal internationella konventioner och andra internationella instrument som Sverige är bundet av och som, direkt eller indirekt, har genomförts i svensk lag genom svenska författningar som innehåller termen ras. Nedan följer en kortare genomgång av sådana internationella åtaganden.

Det kan poängteras att rasbegreppet förekommer på olika ställen i de internationella instrument där endast vissa bestämmelser tas upp nedan samt i ett flertal andra internationella instrument och policydokument, såsom 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, 1966 års FN-konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, 1989 års FN-konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen), Europarådets rekommendation No. R (87) 15 om användning av personuppgifter inom polis-sektorn m.m., ILO-konventionen (nr 105) angående avskaffande av tvångsarbete och ILO-konventionen (nr 111) angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning.

### 3.2.1 FN

#### FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna antogs av FN:s generalförsamling 1948.

I artikel 2 förbjuds diskriminering. Artikel 2 stadgar att var och en är berättigad till alla de fri- och rättigheter som omfattas av förklaringen utan åtskillnad av något slag såsom på grund av *ras*, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. Det innebär att förklaringens diskrimineringsförbud gäller i förhållande till de rättigheter som upptas där. Diskrimineringsförbudet är dock generellt på så sätt att det gäller oavsett på vilken grund en person diskrimineras.

Den allmänna förklaringen skapades ursprungligen inte som ett rättsligt bindande instrument. Stora delar av den, däribland förbudet mot diskriminering, anses dock med tiden ha blivit sedvane-rättsligt bindande och binder på så sätt medlemsstaterna (se *Ett rättvisare samhälle – internationella och svenska regler mot diskriminering, – Principen om icke-diskriminering i internationell rätt*, Makkonen, 2003, s. 48).

Det skydd för mänskliga rättigheter och principen om icke-diskriminering som kommit till uttryck i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har senare utvecklats och förstärkts genom ett flertal bindande konventioner som också innehåller förbud mot diskriminering, däribland rasdiskrimineringskonventionen.

### **Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering**

Sverige tillträdde FN:s rasdiskrimineringskonvention 1971.

Enligt artikel 1.1 i konventionen avses med uttrycket *rasdiskriminering* varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av *ras*, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung, som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännande, åtnjutande eller utövande, på lika villkor av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet.

I artikel 2 stadgas att konventionsstaterna fördömer *rasdiskriminering* och förbinder sig att med alla lämpliga medel och utan dröjsmål föra en politik som syftar till att avskaffa *rasdiskriminering* i alla dess former och till att främja förståelsen mellan alla *raser*. Varje konventionsstat ska därför förbjuda och med alla lämpliga medel, däribland genom sådan lagstiftning som påkallas av omständigheterna, göra slut på rasdiskriminering som utövas av enskilda personer, grupper och organisationer.

Enligt artikel 4 i rasdiskrimineringskonventionen fördömer konventionsstaterna all propaganda och alla organisationer som grundar sig på uppfattningar eller teorier om att någon *ras* eller persongrupp av viss hudfärg eller visst etniskt ursprung är överlägsen någon annan, eller som söker rättfärdiga eller främja rashat och diskriminering i någon form. Konventionsstaterna förbinder sig bland annat att vidta vissa i artikel 4 punkterna a–c angivna åtgärder

för att avskaffa all uppmaning till eller utövande av sådan diskriminering. Staterna ska även beakta de principer som skyddas i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och de rättigheter som uttryckligen anges i artikel 5 i konventionen. Detta innebär framför allt att principerna om yttrande- och föreningsfrihet inte får inskränkas. Enligt punkt a ska konventionsstaterna till uppfyllande av skyldigheten i artikeln kriminalisera spridande av idéer, som grundas på *rasöverlägsenhet* eller *rasbat*, uppmaning till *rasdiskriminering*, våldshandling eller uppmaning till sådan handling mot någon *ras* eller persongrupp av annan hudfärg eller annat etniskt ursprung samt lämnande av stöd åt *rasförföljelse*.

Enligt artikel 5, punkterna e och f, förbinder sig konventionsstaterna att tillförsäkra envar, utan åtskillnad på grund av *ras*, hudfärg eller nationellt eller etniskt ursprung, likhet inför lagen särskilt i vad avser rätten till bostad (punkt e) samt rätten att få tillträde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning, såsom kommunikationsmedel, hotell, restauranger, kaféer, teatrar och parker (punkt f).

Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering övervakar att konventionen efterlevs. Enligt artikel 9 är konventionsstaterna skyldiga att för kommitténs granskning rapportera om de lagstiftnings-, domstols-, förvaltnings- och andra åtgärder de vidtagit för konventionsbestämmelsernas efterlevnad dels inom ett år efter konventionens ikraftträdande för vederbörande stat, dels därefter vartannat år och närhelst kommittén begär det. På grundval av den granskning som kommittén gör av konventionsstaternas rapporter får kommittén lämna förslag och avge allmänna rekommendationer. Kommittén är vidare enligt artikel 14 behörig att motta och pröva framställningar från enskilda personer eller grupper av enskilda personer som påstår sig ha blivit utsatt för kränkning av någon rättighet i konventionen. För att en framställning ska kunna tas upp till prövning måste först alla tillgängliga inhemska rättsmedel ha uttömts.

## FN:s konvention angående flyktingars rättsliga ställning jämte 1967 års tilläggsprotokoll

FN:s konvention 1951 angående flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen), jämte 1967 års tilläggsprotokoll, har godkänts av Sverige och de flesta andra av världens länder. Den skapades för att ge skydd åt de som var flyktingar på grund av andra världskrigets händelser. Genom 1967 års tilläggsprotokoll utvidgades konventionen så att den inte längre var begränsad till flyktingar från Europa och tidsperioden före 1951.

Konventionen reglerar staternas skyldigheter i förhållande till flyktingar.

Enligt flyktingkonventionens första artikel är en person flykting om han befinner sig utanför det land han är medborgare i därför att han känner en ”välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin *ras*, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning”. Som flykting avses även den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han tidigare haft sin vanliga vistelseort. Någon definition av förföljelsegrunderna finns inte i flyktingkonventionen.

## FN:s konvention om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord

Som en reaktion på de brott som begicks under andra världskriget framförhandlades år 1948 FN:s konvention om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (folkmordskonventionen). Sverige tillträdde konventionen 1952.

Definitionen av vad som anses vara folkmord finns i konventionens artikel 2. Där anges:

I denna konvention förstås med folkmord envar av följande gärningar förövad i avsikt att helt eller delvis förinta en nationell, etnisk, *rasmässigt* bestämd eller religiös grupp såsom sådan nämligen,

- a) att döda medlemmar av gruppen;
- b) att tillfoga medlemmar av gruppen svår kroppslig eller själslig skada;
- c) att uppsåtligt påtvinga gruppen levnadsvillkor, som äro avsedda att medföra dess fysiska undergång helt eller delvis;

- d) att genomföra åtgärder, som äro avsedda att förhindra födelser inom gruppen;
- e) att med våld överföra barn från gruppen till annan grupp.

Enligt artikel 6 faller upprätthållandet av konventionen i första hand på nationella domstolar och, då parter ej reserverar sig mot det, även på internationella tribunaler. Internationella domstolen i Haag är det FN-organ som ansvarar för att medla i tvister mellan stater gällande tolkning av konventionstexten.

### 3.2.2 Romstadgan

Genom Romstadgan inrättades Internationella brottmålsdomstolen (International Criminal Court) som har sitt säte i Haag. Det är den första permanenta internationella brottmålsdomstolen.

Stadgan öppnades för undertecknande den 17 juli 1998. Sverige undertecknade stadgan samma år och tillträdde den 2001. Sedan 60 stater anslutit sig trädde stadgan i kraft den 1 juli 2002.

Enligt artikel 5 i Romstadgan har Internationella brottmålsdomstolen behörighet att döma över brotten folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser samt aggressionsbrott. Såväl Internationella brottmålsdomstolen som enskilda stater har jurisdiktion över de aktuella brotten. Presumtionen är att de senare har företräde att utöva sin domsrätt framför Internationella brottmålsdomstolen, så länge som den nationella undersökningen och lagföringen fungerar på ett tillbörligt sätt. I annat fall vänds presumtionen till Internationella brottmålsdomstolens fördel.

Definitionen av folkmord finns i Romstadgans artikel 6:

Med folkmord avses i denna stadga var och en av följande gärningar förövad i avsikt att helt eller delvis förgöra en nationell, etnisk, *rasmässigt* bestämd eller religiös folkgrupp som sådan, nämligen

- a) att döda medlemmar av folkgruppen,
- b) att tillfoga medlemmar av folkgruppen svår kroppslig eller själslig skada,
- c) att uppsåtligen påtvinga folkgruppen levnadsvillkor som är avsedda att medföra dess fysiska undergång helt eller delvis,
- d) att genomföra åtgärder som är avsedda att förhindra födelser inom folkgruppen,

e) att med våld överföra barn från folkgruppen till en annan folkgrupp.

Definitionen av brott mot mänskligheten finns i artikel 7:

1. Med brott mot mänskligheten avses i denna stadga var och en av följande gärningar när de begås som en del av ett vidsträckt eller systematiskt angrepp riktat mot civilbefolkning med insikt om angreppet:

[...]

h) Förföljelse av en identifierbar folkgrupp eller ett identifierbart kollektiv av politiska, rasmässiga, nationella, etniska, kulturella, religiösa, genusmässiga, enligt definitionen i punkt 3 i denna artikel, eller av andra skäl som universellt är erkända som otillåtna enligt folkrätten, i samband med en gärning som avses i denna punkt eller ett annat brott som omfattas av Domstolens jurisdiktion.

Avsikten var att straffstadgandena i artiklarna 6 och 7 skulle kodifiera gällande sedvanerätt på området samt återspegla andra regelverk och principer inom området (prop. 2013/14:146 s. 47).

### 3.2.3 Europarådet

#### Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Sverige tillträdde den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) år 1952. Konventionen trädde i kraft 1953 och gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995. Enligt 2 kap. 19 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Numera har samtliga länder i Europarådet, däribland alla EU-medlemsstater, tillträtt konventionen.

Artikel 14 i Europakonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering. I artikel 14 stadgas att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, *ras*, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsförbudet i artikel 14 är inte generellt utan gäller endast i förhållande till de rättigheter som tas upp i konventionen. De fri- och rättigheter som omfattas av Europakonven-

tionen är bland annat rätten till en rättvis rättegång (artikel 6), rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8), rätten till föreningsfrihet (artikel 11), rätten att ingå äktenskap (artikel 12) och rätten till effektiva rättsmedel (artikel 13).

Konventionen införlivades i svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, där ras förekommer i en ordagrann återgivning av konventionstexten. Den lagen ingår enligt kommittédirektiven inte i utredningens uppdrag.

I tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen, som trädde ikraft 2005, finns ett generellt förbud mot diskriminering. Sverige har inte godkänt det protokollet.

### **Europarådets konvention om överförande av lagföring i brottmål**

Europarådets konvention om överförande av lagföring i brottmål (lagföringskonventionen) är från 1972. Sverige undertecknade konventionen samma år och tillträdde den år 1976.

Konvention används relativt sällan eftersom endast ett fåtal stater har tillträtt den.

Syftet med konventionen är i stort att förlägga lagföringen till den stat där det med hänsyn till samtliga förekommande omständigheter framstår som mest ändamålsenligt att den äger rum. Den syftar inte endast till att få till stånd en effektiv brottsbekämpning. Den ger också möjlighet att anordna lagföringen i det land där det framstår som mest ändamålsenligt från utredningssynpunkt och med tanke på den misstänktes förhållanden. Bland förutsättningarna för att stat ska få göra framställning om lagföring i annan stat nämns i konventionen särskilt att verkställighet i den anmodade staten av en eventuell dom kan antas öka möjligheterna till den dömdes sociala återanpassning (prop. 1975/76:3 s. 12 f).

Artikel 11 i konventionen innehåller regler om när en framställning om lagöverföring får avslås, bland annat om den anmodade staten anser att det finns grundad anledning antaga att framställningen om lagföring har föranletts av hänsyn till *ras*, religion, nationalitet eller politisk åsikt ("substantial grounds for believing that the request for proceedings was motivated by considerations of *race*, religion, nationality or political opinion").



## Europarådets konvention om brottmålsdoms internationella verkningar

Europeiska konventionen om brottmålsdoms internationella rättsverkningar (brottmålsdomskonventionen) undertecknades 1970. Enligt brottmålsdomskonventionen kan Sverige åta sig att efter framställning verkställa en brottmålsdom som har meddelats i någon konventionsstat och som avser frihetsberövande påföljd, böter eller förverkande. Det är också möjligt att från svensk sida begära verkställighet i annan konventionsstat av frihetsberövande påföljd, böter eller förverkande som har utdömts här i landet.

I artikel 6 finns regler om när en framställning om verkställighet av brottmålsdom får avslås. Enligt punkt c får en framställning avslås om det finns grundad anledning antaga att domen föranletts eller den däri bestämda påföljden skärpts av hänsyn till *ras*, religion, nationalitet eller politisk åsikt ("substantial grounds for believing that the sentence was brought about or aggravated by considerations of race, religion, nationality or political opinion").

Tämligen få stater har tillträtt konventionen. Detta tillsammans med att förfarandet vid verkställighet anses vara onödigt komplicerat kan ha bidragit till att möjligheten att begära verkställighet enligt lagen sällan utnyttjas (prop. 2004/05:55 s. 12 f.).

## Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter

I Europarådets konvention från år 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (dataskyddskonventionen) finns bestämmelser av betydelse för automatiserad behandling av personuppgifter. Dataskyddskonventionen trädde i kraft 1985.

Dataskyddskonventionen innehåller principer för dataskydd som de konventionsanslutna staterna ska iaktta i sin nationella lagstiftning. Personuppgifter som är föremål för automatiserad behandling ska hämtas in och behandlas på ett korrekt sätt för särskilt angivna ändamål.

Enligt artikel 5 i konventionen får vissa typer av personuppgifter behandlas endast om den nationella lagstiftningen ger ett ändamålsenligt skydd. Till sådana personuppgifter hör uppgifter som av-

slöjar *rasursprung* och politiska åsikter, uppgifter som rör hälsa och sexualliv samt uppgifter om brott.

Samtliga medlemsstater i EU har ratificerat konventionen. Inom EU har dataskyddskonventionens roll till stor del övertagits av det s.k. dataskyddsdirektivet (se följande avsnitt). Direktivets tillämpningsområde är dock begränsat till det som tidigare var EU:s första pelare och omfattar därför inte de brottsbekämpande myndigheternas behandling av personuppgifter. Utanför dataskyddsdirektivets tillämpningsområde är således dataskyddskonventionen fortfarande av betydelse.

### 3.2.4 EU

#### Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) innehåller största delen av de bestämmelser som reglerar Europeiska unionens konstitutionella basis. Enligt artikel 10 ska EU vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet arbeta för att bekämpa all diskriminering på grund av kön, *ras* eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Artikel 19 ger vidare rådet behörighet att, inom ramen för de befogenheter som fördragen ger unionen, vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, *ras*, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

#### Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Europeiska unionens stadga trädde ikraft 2009. Stadgan innehåller en katalog över såväl politiska som sociala rättigheter som EU erkänner. I stadgan upptas politiska rättigheter, som rätten till liv och förbud mot tortyr, slaveri och tvångsarbete, tanke-, samvets- och religionsfrihet, och sociala rättigheter, som rätt till tillgång till arbetsförmedling och rättvisa arbetsförhållanden, samt rättigheter såsom rösträtt och valbarhet i kommunala val och vid val till Europaparlamentet.

I artikel 21.1 i EU-stadgan finns en allmän artikel om icke-diskriminering. Av den framgår att all diskriminering på grund av bland annat kön, *ras*, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.

Stadgan är juridiskt bindande för unionens institutioner och medlemsstater när unionsrätten tillämpas.

### Skyddsgrundsdirektiven

Europeiska unionens råd antog år 2004 det s.k. skyddsgrundsdirektivet (2004/83/EG). Direktivet innehåller miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar. Den 13 december 2011 antog Europaparlamentet och rådet ett andra skyddsgrundsdirektiv (2011/95/EU) vilket är en omarbetning av det första skyddsgrundsdirektivet. Det omarbetade direktivet trädde i kraft den 9 januari 2012 och skulle ha varit genomfört i medlemsstaterna senast den 21 december 2013. Syftet med det omarbetade skyddsgrundsdirektivet är att i förhållande till det första skyddsgrundsdirektivet åstadkomma en ökad harmonisering samt ett förtydligande och ett förenklande av reglerna inom EU vad gäller grunderna för skydd och skyddets innehåll.

I båda direktiven finns bland annat bestämmelser om när en person är att betrakta som flykting, vilka motsvarar flyktingdefinitionen i FN:s flyktingkonvention. Till skillnad från flyktingkonventionen anges i artikel 10.1 i direktiven olika faktorer som medlemsstaterna ska ta hänsyn till vid bedömningen av skälen till förföljelsen, bland annat att begreppet *ras* särskilt ska anses omfatta hudfärg, härkomst eller tillhörighet till en viss etnisk grupp.

### **Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung**

Med stöd av artikel 13 i EG-fördraget (nuvarande artikel 19 i EUF-fördraget), antog rådet rubricerade direktiv (direktivet mot etnisk diskriminering).

Syftet med direktivet mot etnisk diskriminering är enligt artikel 1 att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung.

Enligt artikel 2.1 avses med principen om likabehandling i direktivet att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av *ras* eller etniskt ursprung. Enligt punkt 3 i artikeln ska trakasserier anses vara diskriminering enligt punkt 1 när ett oönskat beteende som har samband med *ras* eller etniskt ursprung syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Enligt punkt 4 i artikeln ska även en föreskrift att diskriminera en person på grund av *ras* eller etniskt ursprung anses vara diskriminering enligt punkt 1.

Direktivet ska, inom ramen för gemenskapens befogenheter, tillämpas på alla personer och gälla inom såväl offentlig som privat sektor samt inom offentliga organ, i fråga om bland annat villkor för tillträde till anställning, anställnings- och arbetsvillkor, socialt skydd, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder (artikel 3).

### **Rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008 om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen**

I rådets rambeslut 2008/913/RIF fastställs en gemensam straffrättslig strategi avseende rasistisk och främlingsfientlig hatpropaganda och hatbrott.

När det gäller hatpropaganda ska medlemsstaterna enligt artikel 1 se till att offentlig uppmaning till våld och hat, bland annat genom offentlig spridning eller distribution av skrifter, och offentligt urskuldande, förnekande eller flagrant förringande av brott som

folkmord och brott mot mänskligheten, under vissa förutsättningar blir straffbara när de riktas mot en grupp av personer eller en medlem av en sådan grupp, utpekad med åberopande av *ras*, hudfärg, religion, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung och när handlingen utförs på ett sätt som riskerar att leda till våld eller hat riktat mot en sådan grupp eller en eller flera av dess medlemmar.

När det gäller hatbrott måste medlemsstaterna enligt artikel 4 se till att rasistiska och främlingsfientliga motiv anses som en försvårande omständighet eller alternativt att sådana motiv kan beaktas av domstolarna vid fastställandet av tillämpliga påföljder.

### **Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter**

Syftet med Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet) är att skapa en gemensam, hög nivå på integritetsskyddet för att därigenom möjliggöra ett fritt flöde av personuppgifter medlemsländerna emellan.

I artikel 8 i dataskyddsdirektivet stadgas att medlemsstaterna ska förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar *ras* eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa och sexualliv.

Medlemsstaterna får inom den ram som ges i direktivet närmare precisera villkoren för när behandling av personuppgifter får förekomma. Dessa preciseringar får dock inte hindra det fria flödet av personuppgifter inom unionen (prop. 1997/98:44 s. 34).

Direktivets omfattar inte personuppgiftsbehandling inom verksamhet som rör allmän säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område (artikel 3). På de områdena gäller i stället dataskyddskonventionen, se tidigare avsnitt.

### 3.3 Begreppens förekomst i befintlig lagstiftning

Termen ”ras” använd om människor förekommer i ett 20-tal lagar. I en författning (lagen [2014:406] om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser) förekommer orden ”rasmässigt” och ”rasmässiga”.

#### 3.3.1 Brottsbalken och grundlag

##### Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

I 7 kap. 4 § TF anges vilka gärningar som ska anses som tryckfrihetsbrott, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag.

Enligt 7 kap. 4 § 11 TF anses såsom tryckfrihetsbrott hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på *ras*, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning.

Bestämmelsen infördes ursprungligen 1948 i samband med att bestämmelsen om hets mot folkgrupp infördes i strafflagen. Definitionen av hets mot folkgrupp motsvarar också den i BrB. När tillämpningsområdet för hets mot folkgrupp har utvidgats har även motsvarande ändringar gjorts i TF. Vad gäller definitionen av ”ras” i TF är således förarbetsuttalandena till bestämmelsen om hets mot folkgrupp av intresse.

Enligt 5 kap. 1 § YGL ska gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i 7 kap. 4 § TF anses som yttrandefrihetsbrott, om de begås i ett radioprogram eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt lag.

##### Brottsbalken

###### *5 kap. 5 § – Åtalsregeln avseende förolämpning*

Paragrafen innehåller bestämmelser om åtal för ärekränkingsbrotten, det vill säga förtal, grovt förtal och förolämpning. Enligt 5 kap. 5 § första stycket BrB får ärekränkingsbrotten som utgångspunkt åtalas endast av målsäganden. Allmänt åtal får ske under vissa be-

gränsade förutsättningar. Om brottet riktar sig mot någon som är under 18 år eller om i annat fall målsäganden anger brottet till åtal, får åklagaren väcka åtal om detta anses påkallat ur allmän synpunkt och åtalet avser vissa i paragrafen uppräknade brott, däribland, enligt första stycket 3, förolämpning mot en person med anspelning på personens *ras*, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse.

Förolämpningsgrunderna i punkt 3 motsvarar de skyddade grupperna i bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Punkten infördes år 1982 samtidigt som bestämmelserna om hets mot folkgrupp ändrades för att klargöra att även kollektiv av etniska grupper, såsom invandrare, skulle omfattas av bestämmelserna. Ändringarna utgjorde en del i en översyn att stärka skyddet för invandrare mot diskriminerande behandling. Senare ändringar i bestämmelserna om hets mot folkgrupp har följts av ändringar i åtalsregeln.

### *16 kap. 8 § – Hets mot folkgrupp*

Bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB är central i den svenska lagstiftningen mot rasism. Den har utformats i avsikt att i praktiken förhindra rasistiska organisationers verksamhet.

Enligt bestämmelsen döms den, som i uttalande eller i annat meddelande som sprids, hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på *ras*, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning för hets mot folkgrupp. Uppräkningen har gjorts så att det sällan finns skäl att ta ställning till ordet *ras* för att tillämpa straffbestämmelsen. Kollektivt bestämda grupper skyddas, men inte enskilda identifierbara individer eller grupper av sådana individer.

Brottet infördes 1948 i strafflagen. Den ursprungliga lydelsen av bestämmelsen omfattade när en person offentligen hotade, förtalade eller smädade en grupp av befolkningen med viss härstamning eller trosbekännelse. Bestämmelsen överfördes senare till BrB. Lagändringar genomfördes 1970, 1982, 1988 och 2002.

Inför Sveriges anslutning till rasdiskrimineringskonventionen utredde en särskild kommitté vilka krav på svensk lagstiftning mot rasdiskriminering som konventionen ställde. På grundval av kom-

mitténs betänkande *Lagstiftning mot rasdiskriminering* (SOU 1968:68) utvidgades tillämpningsområdet för hets mot folkgrupp 1970. Utvidgningen innebar bland annat att skyddsobjekten ändrades till att avse även folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg och av visst nationellt eller etniskt ursprung. Avsikten var att anpassa svensk lagstiftning till rasdiskrimineringskonventionens artikel 4. Motsvarande ändringar gjordes i TF och i bestämmelsen om olaga diskriminering. I förarbetena anfördes att med begreppet ras avses de grupper av människosläktet som brukar upptas i antropologiska s.k. rasindelningar. Dessa grundar sig, enligt förarbetena, på vissa ärftliga fysiska egenskaper såsom pigmentering och ansiktsform (prop. 1970:87 s. 37 f.).

I samband med att Sverige tillträdde rasdiskrimineringskonventionen togs även det tidigare kravet på att hotet eller förtälet skulle ha skett offentligt bort. Detta med hänsyn till att konventionsföreskriften avser allt spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer. Efter ändringen räckte det i stället med att yttrandet, utan att direkt ha riktats till allmänheten, ändå spritts till denna exempelvis genom upprepade uttalanden i privata samtal (prop. 1970:87 s. 28).

År 1982 ändrades bestämmelsen, genom att ”annan sådan grupp av personer” lades till, för att klargöra att även andra kollektiv än ”folkgrupp”, såsom invandrare, skyddas av bestämmelsen.

1989 ändrades bestämmelsen på så sätt att det sedan dess är tillräckligt för straffbarhet att ett hot eller ett uttalande av aktuellt slag över huvud taget sprids. Avsikten är att det ska vara otillåtet att annat än inom den helt privata sfären sprida yttranden som uttrycker hot eller missaktning mot en folkgrupp. Skärpningen tillkom med motiveringen att det var ett starkt samhällsligt önskemål att försvåra även den interna verksamheten i rasistiska organisationer. Även spridning inom en förening eller annan avgränsad grupp av personer är straffbelagd efter ändringen (prop. 1986/87:151 s. 104 och 108 ff.).

År 2003 vidgades tillämpningsområdet till att även omfatta hets med anspelning på sexuell läggning.



*16 kap. 9 § – Olaga diskriminering*

Enligt bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB döms en näringsidkare, som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning, genom att inte gå henne eller honom till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra. Detsamma gäller den som är anställd i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag. Även den som anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, kan vara gärningsman enligt bestämmelsen.

Bestämmelsen infördes när Sverige anslöt sig till rasdiskrimineringskonventionen och bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgades. Av förarbetena framgår att bestämmelsen infördes i syfte att uppfylla Sveriges åtaganden enligt rasdiskrimineringskonventionen, främst artikel 5 e (iii) och 5 f om rätten att få tillträde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning och rätten till bostad (prop. 1970:87 s. 37 f.). Bestämmelsen om olaga diskriminering är dock mer vittgående än vad artikel 5 i konventionen kräver.

Bestämmelsen om hets mot folkgrupp skyddar vissa angivna grupper av personer medan bestämmelsen om olaga diskriminering skyddar individer som tillhör någon av de angivna grupperna. Enligt förarbetena ska innebörden av diskrimineringsgrunderna vara desamma som för hets mot folkgrupp (prop. 1970:87 s. 39 f. och 75 f.).

*29 kap. 2 § 7 – Straffskärpningsregeln*

I 29 kap. 2 § BrB finns i olika punkter en uppräkningslista av försvårande omständigheter, det vill säga omständigheter som ökar straffvärdet. Uppräkningen är endast en exemplifierande uppräkningslista av sådant som får beaktas. Inledningsvis framgår att de angivna omständigheterna gäller vid sidan av vad som ska beaktas för varje särskild brottstyp. Härmed avses främst vad som framgår direkt av straffbestämmelserna men även exempelvis av förarbeten och rättspraxis. Det förhållandet att en eller flera försvårande omständig-

heter föreligger gör det inte möjligt att gå över det maximum som stadgats för brottet.

Bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 infördes 1994. Där anges nu att det som en försvårande omständighet särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av *ras*, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. De grupper respektive personkretsar som skyddas av bestämmelsen motsvarar i första hand de grupper som skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp respektive de personkretsar som skyddas av bestämmelsen om olaga diskriminering. Bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 BrB har också följt de ändringar som skett i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Till skillnad från hets mot folkgrupp tar bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 dock inte bara sikte på kränkningar av grupper utan också på kränkningar av individer. Bestämmelsen sträcker sig dessutom längre än den om hets mot folkgrupp på så sätt att den också avser kränkningar på grund av annan, med de särskilt uppräknade omständigheterna liknande, omständighet.

För att punkt 7 ska vara tillämplig krävs inte att motivet att kränka på sådan grund som anges i punkten varit det enda eller ens det huvudsakliga motivet för brottet. Det krävs inte heller att den eller dem som kränkningen riktas mot har ställning som målsägande. Ett angrepp mot en lokal för religionsutövning för att kränka personer med viss trosbekännelse faller alltså under bestämmelsen oavsett vem som äger eller har annan rätt till lokalen (se prop. 1993/94:101 s. 23). Däremot krävs att avsikten varit att kränka genom själva den åtalade gärningen.

Redan innan 29 kap. 2 § 7 infördes fanns möjligheter att beakta rasistiska motiv som en försvårande omständighet med stöd av 29 kap. 1 § andra stycket BrB. Kritik hade dock riktats mot åklagare och domstolar för att rasistiska eller liknande motiv inte uppmärksammats i tillräcklig utsträckning vid bedömning av olika brott. Regeringen ansåg därför att det fanns anledning att tydligare markera att kränkningar av rasistiskt och liknande slag är omständigheter som bör ägnas särskild uppmärksamhet vid straffvärdebedömningen (prop. 1993/94:101 s. 20 f.).

### 3.3.2 Lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

Lagen infördes i juli 2014 för att åtstadkomma en tydligare reglering av straffansvar för krigsförbrytelser. Det fanns sedan tidigare bestämmelser om folkmord (lagen [1964:169] om straff för folkmord) och folkrättsbrott (22 kap. 6 § BrB), vilka upphävdes genom den nya lagen, men inte några särskilda bestämmelser om brott mot mänskligheten. Syftet med införandet var bland annat att brotten ska kunna lagföras i Sverige i minst samma utsträckning som vid Internationella brottmålsdomstolen, som enligt artikel 5 i Romstadgan har behörighet att döma över brotten folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser samt aggressionsbrott.

Ordet ”rasmässigt” respektive ordet ”rasmässiga” förekommer i 1 § respektive 2 § i lagen om straff för folkmord.

I 1 § finns straffbestämmelser om folkmord. Enligt paragrafen krävs för straffansvar att en gärning som upptas i någon av punkterna 1–5 i samma stycke begås i syfte att helt eller delvis förrinta en nationell, etnisk eller *rasmässigt* bestämd eller religiös folkgrupp som sådan. Paragrafen bygger på Romstadgans artikel 6 som grundar sig på folkmordskonventionen.

I 2 § regleras brott mot mänskligheten. För straffansvar krävs att en gärning som upptas i någon av punkterna i paragrafens första stycke utgör, eller ingår som ett led i, ett omfattande eller systematiskt angrepp riktat mot en grupp civila. Enligt punkt 8 anges som sådan gärning den som utsätter personer som ingår i gruppen för förföljelse genom att i strid med allmän folkrätt beröva dem grundläggande rättigheter på grund av politiska, *rasmässiga*, nationella, etniska, kulturella, religiösa, könsmissiga eller andra enligt allmän folkrätt otillåtna motiv. Paragrafen bygger på artikel 7 i Romstadgan.

Vid utformningen av lagen konstaterade regeringen att allvarliga brott mot folkrätten så långt som möjligt måste förhindras och beivras. Det var därför, enligt regeringen, angeläget att svensk lagstiftning möjliggör lagföring i vart fall i samma utsträckning som vid Internationella brottmålsdomstolen. I linje med det ansåg regeringen att Romstadgan utgjorde en naturlig utgångspunkt även om gällande sedvanerätt på området beaktades. Romstadgans till viss del bristfälliga struktur och tekniska utformning medförde att

regleringen i dessa hänseenden i viss del kom att avvika från stadgan. I fråga om folkmord och brott mot mänskligheten fick sådana hänsyn dock inget större genomslag. Vidare anförde regeringen att brottsbenämningar som förekommer i Romstadgan i många fall är väl etablerade och definierade inom den internationella straffrätten och därför kan fungera som sådana också i nationell reglering. Regeringen ansåg därför att svenska benämningar skulle undvikas i de fall de ansågs kunna avvika från folkrättens krav. Avsikten var att den nationella regleringen på området på detta sätt gavs ett innehåll som stod i överensstämmelse med den internationella straffrätten och som lämnade utrymme för utvecklingen på området. Sammanfattningsvis konstaterade regeringen att i de delar det var möjligt att följa stadgans struktur och artiklarnas utformning, samtidigt som grundläggande krav på straffrättslig lagstiftning kunde tillgodoses, utgjorde stadgan den naturliga förebilden för utformningen av den svenska regleringen (prop. 2013/14:146 s. 75 f.).

### **3.3.3 Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom**

Lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella verkställighetslagen) bygger på brottmålsdomskonventionen. Den möjliggör överförande av straffverkställighet till och från Sverige. Överföringen av straffverkställighet kan avse frihetsberövande påföljd, böter och förverkande. Lagen förutsätter att det finns en överenskommelse mellan Sverige och den stat verkställigheten ska överflyttas till eller från.

Lagen är tämligen komplicerad och har en konstruktion som till stor del bygger på hänvisningar till olika internationella överenskommelser och förordningen (1977:178) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

Möjligheten att begära verkställighet enligt lagen har sällan utnyttjats, sannolikt eftersom tämligen få stater har tillträtt brottmålsdomskonventionen samt med hänsyn till att förfarandet vid verkställighet anses vara onödigt komplicerat (prop. 2004/05:55 s. 12 f.).

Enligt 6 § 2 kan en framställning om verkställighet av europeisk brottmålsdom avslås om det finns grundad anledning antaga att domen föranletts eller den däri bestämda påföljden skärpts av hänsyn till *ras*, religion, nationalitet eller politisk åsikt. Bestämmelsen i 6 § motsvaras av artikel 6 i brottmålsdomskonventionen. Vad gäller 6 § 2 i lagen motsvaras den närmare bestämt av artikel 6 c i konventionen.

I den förklarande noten (explanatory report) till konventionen uttalas att de villkor för avslag som anges i artikel 6 ska tolkas i ljuset av lagen i den stat till vilken förfrågan om verkställighet har ställts. Vidare anges att bestämmelsen i artikel 6 c syftar till att säkerställa att en stat som får en förfrågan kan vägra medverka till verkställighet om det skulle strida mot Europakonventionen för mänskliga rättigheter eller mot något annat internationellt eller nationellt instrument som skyddar mänskliga rättigheter.

### **3.3.4 Lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott**

Lagen om internationellt samarbete rörande lagföring för brott bygger på lagföringskonventionen.

8 § innehåller regler om när en framställning om överföring av lagföring får avslås. Paragrafen motsvaras av artikel 11 i konventionen.

Enligt 8 § 4 i lagen får en framställning om överförande av lagföring för brott avslås om det finns grundad anledning antaga att framställningen har föranletts av hänsyn till *ras*, religion, nationalitet eller politisk åsikt. Paragrafen motsvaras av artikel 11 e i konventionen.

Varken i lagens förarbeten eller i konventionen ges någon ledning avseende hur ordet *ras* ska tolkas. I den förklarande noten (explanatory report) till konventionen uttalas att bestämmelsen i artikel 11 e syftar till att säkerställa att bestämmelserna i konventionen inte står i strid med någon konvention som rör mänskliga rättigheter.

### 3.3.5 Utlänningslagen (2005:716)

I 4 kap. 1 § utlänningslagen definieras flyktingbegreppet. Enligt paragrafen ska med flykting enligt lagen avses en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av *ras*, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd.

Den aktuella definitionen infördes i utlänningslagstiftningen genom 1980 års utlänningslag och motsvarar i princip den som återfinns i artikel 1 A 2 i FN:s flyktingkonvention jämte tilläggsprotokoll.

I motiven till utlänningslagen framhölls att det är viktigt att internationellt söka nå fram till en enhetlig och vid tillämpning av flyktingkonventionens skyddsbestämmelser samt att Sverige inte i någon riktning bör tolka konventionen på ett sätt som avsevärt avviker från tillämpningen i andra länder. Vidare betonades att den svenska tillämpningen normalt bör kunna hämta vägledning till tolkningen av konventionen i UNHCR:s (FN:s flyktingkommissariat [United Nations High Commissioner for Refugees]) handbok och dess exekutivkommittés konklusioner. Det anförs även att det är av vikt att Sverige beaktar harmoniseringsarbetet som sker inom EU (prop. 1996/97:25 s. 96 f.).

Den 29 april 2004 antog Europeiska unionens råd det första så kallade skyddsgrundsdirektivet (se ovan). I samband med införlivandet av det framhölls att såväl utlänningslagens som direktivets flyktingdefinition är avspeglningar av flyktingkonventionens definition samt att viktiga begrepp i flyktingdefinitionen såsom förföljelse och grunderna för förföljelse bör tolkas med stöd av internationella rättsprinciper och flyktingkonventionen (prop. 2009/10:31 s. 102 och 105).

Vidare konstaterades att varken flyktingkonventionen eller skyddsgrundsdirektivet innehåller någon definition av de olika förföljelsegrunderna, men att det i artikel 10.1 i skyddsgrundsdirektivet anges faktorer som medlemsstaterna ska ta hänsyn till vid bedömningen av skälen till förföljelsen. Beträffande frågan om det i svensk författningstext skulle införas en närmare definition av skälen till

förföljelse konstaterades att artikel 10.1 i skyddsgrundsdirektivet motsvarar den i svensk rätt sedan länge etablerade tolkningen av flyktingdefinitionen som den kommit till uttryck i tidigare förarbetsuttalanden. Mot bakgrund av att det i tidigare lagstiftningsärenden framhållits att det inte kan komma i fråga att Sverige tillämpar flyktingkonventionen på ett sätt som avsevärt avviker från tillämpningen i andra länder, ansåg regeringen att det fanns anledning att låta lagtexten ligga så nära konventionens formulering som möjligt och att det borde överlämnas till rättstillämpningen att med stöd av förarbeten och internationella riktlinjer närmare utveckla tolkningen och tillämpningen av de olika förföljelsegrunderna. En alltför långtgående precisering i författningstext ansåg regeringen kunna låsa rättsutvecklingen och verka begränsande. Regeringen bedömde därför att det inte krävdes att det i svensk författningstext infördes en närmare definition av förföljelsegrunderna (prop. 2009/10:31 s. 104 f.).

### 3.3.6 Bestämmelser med anknytning till dataskyddsdirektivet

Enligt artikel 8.1 i dataskyddsdirektivet ska medlemsstaterna förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar *ras* eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa och sexualliv. I artikel 8.2–8.7 anges i vilka fall medlemsstaterna får frångå denna huvudregel.

De bestämmelser som nämns nedan anger hur känsliga personuppgifter får behandlas. Bestämmelserna har utformats i enlighet med artikel 8 i dataskyddsdirektivet. Huvudregeln finns i 13 § personuppgiftslagen där det anges att det är förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar sådana känsliga uppgifter som anges i direktivet. Övriga nedan angivna lagar innehåller bestämmelser som utgör komplement eller undantag till 13 § personuppgiftslagen.

Ingen av de författningar som tas upp under detta avsnitt innehåller någon definition av ”ras”. Inte heller i förarbetena till dessa lagar eller i dataskyddsdirektivet ges någon ledning för hur termen bör tolkas. I förarbetena till personuppgiftslagen framhölls att svensk lag måste utformas så att den inte omfattar uppgifter

som är helt artskilda i förhållande till de som i direktivet definieras som känsliga (prop. 1997/98:44 s. 67).

*Personuppgiftslagen (1998:204)*

Personuppgiftslagen har till syfte att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. I 13 § personuppgiftslagen finns det ett principiellt förbud mot att behandla personuppgifter som avslöjar *ras* eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Uppgifter av denna art betecknas som känsliga personuppgifter.

*Kreditupplysningslagen (1973:1173)*

Syftet med lagen är i första hand att undanröja riskerna för att kreditupplysningsverksamheten ska medföra otillbörligt intrång i de kreditsökandes personliga integritet. Enligt 6 § första stycket kreditupplysningslagen får uppgifter om en persons *ras*, etniska ursprung, politiska uppfattning, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv inte behandlas i kreditupplysningsverksamhet.

*Vapenlagen (1996:67)*

I 1 a kap. i vapenlagen finns bestämmelser om behandling av personuppgifter i vapenregister och vapenärenden.

Enligt 1 a kap. 3 § vapenlagen får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Enligt 1 a kap. 4 § vapenlagen får uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv inte användas som sökbegrepp vid sökning i personuppgifter som behandlas med stöd av lagen.



*Lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar*

Lagen reglerar behandling av personuppgifter i Skatteverkets verksamhet för att bedriva spaning och utredning om brott inom skatteområdet. Enligt 4 § får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen. De nu nämnda uppgifterna får enligt andra stycket dock inte behandlas i underrättelseverksamhet.

*Lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården*

Enligt 5 § lagen om behandling av personuppgifter inom kriminalvården får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen. Nu nämnda personuppgifter får användas som sökbegrepp endast om regeringen har föreskrivit det.

*Lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet*

Enligt 11 § lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Enligt 20 § får sådana uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv inte användas som sökbegrepp. Uppgifter som beskriver en persons utseende får dock användas som sökbegrepp.

*Lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst*

Enligt 1 kap. 12 § lagen om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst får personuppgifter inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Vid sökning får personuppgifter som avslöjar *ras* eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

*1 kap. 11 § lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet*

Enligt 1 kap. 11 § lagen om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet får inte personuppgifter behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Vid sökning får personuppgifter som avslöjar *ras* eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i

fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

*Studiestödsdatalagen (2009:287)*

Lagen tillämpas vid behandling av personuppgifter i Centrala studiestödsnämndens studiestödsverksamhet.

Enligt 6 § 1 stycket studiestödslagen gäller särskilda begränsningar för behandling av personuppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening. Sådana uppgifter får enligt 6 § andra stycket behandlas om det behövs för att handlägga ärenden om uppgifterna har lämnats i ett ärende i studiestödsverksamheten eller behövs för handläggningen av ett sådant ärende, eller för att anmäla oegentligheter inom studiestödsverksamheten till ett offentligt organ som har att utreda eller beivra oegentligheterna. Sådana personuppgifter får även behandlas genom att lämnas ut till den registrerade själv, riksdagen och regeringen samt, i den utsträckning skyldighet för Centrala studiestödsnämnden att lämna uppgifter följer av lag eller förordning, till andra. Om sådana personuppgifter inte direkt pekar ut den registrerade får de också behandlas för att ge tillgång till vägledande avgöranden.

Enligt 8 § 1 får uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening inte användas som sökbegrepp. I andra stycket i paragrafen ges vissa begränsade undantag till förbudet.

*Polisdatalagen (2010:361)*

Enligt 2 kap. 10 § första stycket polisdatalagen får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Av andra stycket följer att om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Enligt tredje stycket får uppgifter som avses i första

stycket också behandlas om det är nödvändigt för diarietföring, eller uppgifterna har lämnats till polisen i en anmälan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

Av 3 kap. 5 § första stycket följer att vid sökning, i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, får inte uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv användas som sökbegrepp. Enligt andra stycket hindrar emellertid inte första stycket att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Av 5 kap. 5 § följer att vid sökning i personuppgifter för forensiska ändamål får uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv inte användas som sökbegrepp.

Enligt 6 kap. 11 § får Säkerhetspolisen i sin brottsbekämpande verksamhet, vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, använda uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv, som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för de ändamål som anges i 1 § (vissa ändamål i Säkerhetspolisens brottsbekämpande verksamhet).

#### *Lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister*

Enligt 12 § första stycket lagen om polisens allmänna spaningsregister får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Av 12 § andra stycket framgår att om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Enligt 14 § får vid sökning i registret uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv

inte användas som sökbegrepp. Enligt 14 § andra stycket hindrar inte första stycket att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

#### *Kustbevakningsdatalagen (2012:145)*

Enligt 2 kap. 7 § första stycket kustbevakningsdatalagen får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Av andra stycket framgår att om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas om behandlingen är nödvändig för diarieföring eller uppgifterna har lämnats i en anmälan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

#### *Åklagardatalagen (2015:433)*

Enligt 2 kap. 8 § första stycket åklagardatalagen får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Av andra stycket följer att om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Enligt tredje stycket får uppgifter som avses i första stycket också behandlas om det är nödvändigt för diarieföring, eller uppgifterna har lämnats till polisen i en anmälan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

Av 3 kap. 4 § första stycket följer att, vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, får inte uppgifter som avslöjar *ras*, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv användas som sökbegrepp. Enligt andra stycket hindrar emellertid inte första stycket att brottsrubriceringar eller

uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Lagen träder i kraft den 1 januari 2016.

### *Förslaget till domstolsdatalag*

I prop. 2014/15:148 läggs det fram ett förslag till en domstolsdatalag. Enligt förslaget 13 § får uppgifter om en person inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens *ras* eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Av 14 § första stycket följer att det vid sökning i personuppgifter är förbjudet att som sökbegrepp använda uppgifter som avslöjar *ras* eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa, sexualliv, nationell anknytning, eller brott eller misstanke om brott. Enligt andra stycket omfattas inte användning av särskilda beteckningar för identifiering av en viss mål- eller ärendetyp som sökbegrepp av förbudet i första stycket.

Lagen föreslås enligt nämnda proposition träda ikraft den 1 januari 2016. Riksdagen har nu beslutat om lagen, som dock i skrivande stund inte har utfärdats än.

## **3.4 Begreppens betydelse**

### **3.4.1 Allmänt**

Ordet *ras* har inte någon entydig och självklar innebörd utan definieras olika i och inom olika länder samt varierar över tid. I Sverige har begreppet i alla fall i lagstiftningssammanhang haft en i huvudsak biologisk innebörd. I andra länder, såsom vissa anglosaxiska, har det ofta en vidare innebörd (jfr SOU 2001:39 s. 199 ff.).

Det finns sedan ett antal årtionden tillbaka en diskurs inom svensk forskning om att det behövs en mer komplex syn på det svenska rasbegreppet där termen *ras* inte används i betydelsen en historiskt skapad föreställning om biologiska raser, utan snarare som en referens till en social konstruktion som ”görs” och skapas, s.k. rasifiering eller rasialisering. En del av diskursen handlar om att

det finns en tendens att undvika ordet ras eftersom det anses förlegat samt att ras inte spelar eller åtminstone inte ska spela någon roll. I en antologi av fyra svenska forskare, Tobias Hübinette, Helena Hörnfeldt, Fataneh Farahani och René León Rosale, *Om ras och vithet i det samtida Sverige*, Mångkulturellt centrum, 2012, pekas på hur rasismen bytt form och hur ras numera "görs" (av annan än de/dem som på så sätt rasifieras). Som exempel tar forskarna upp att uttrycket "etnisk svensk" har kommit att bli en omskrivning för "vit svensk" och att ordet "invandrare" alltmer kommit att beteckna en icke-vit person, oavsett om personen ifråga har invandrat eller är född och uppvuxen i Sverige. Vidare pekar de på att ras även "görs" genom en uppsjö av nedsättande ord och uttryck såsom "neger", "tjing tjong", "svartskalle" eller "blatte". Den icke-vita personen blir enligt dem på så vis rasifierad, och hamnar i en underordnad position. En utmönstring av termen ras skulle enligt forskarna riskera att osynliggöra samhällets faktiska rasifiering.

### 3.4.2 Begreppens innebörd i svensk lagstiftning enligt förarbetena

Innebörden av rasbegreppet i svensk lagstiftning har diskuterats mycket styvmoderligt i förarbetena till de lagar där begreppet förekommer.

Det är i bara i förarbetena till 16 kap. 8 och 9 §§ BrB och 7 kap. 4 § TF, när dessa omarbetades 1970, som någon närmare beskrivning har angetts. Det anfördes då att med ras åsyftas de grupper av människosläktet som brukar upptas i antropologiska rasindelningar, vilka grundar sig på skillnader i ärftliga fysiska egenskaper som pigmentering och ansiktsform (prop. 1970:87 s. 37 f.). "Ras" får antas ha samma betydelse i åtalsregeln i 5 kap. 5 § BrB och straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § BrB eftersom dessa bestämmelser har formulerats i enlighet med bestämmelserna om hets mot folkgrupp.

I övrigt har innebörden av rasbegreppet inte kommenterats alls i förarbetena eller hänvisning skett till tolkningen av de internationella åtaganden från vilka termerna är hämtade.

### 3.4.3 Begreppens innebörd enligt internationella åtaganden

Inget av de internationella åtaganden som har direkt anknytning till bestämmelserna i svenska lagar som innehåller rasbegreppet innehåller någon definition av ras.

I några av instrumenten anges dock att man – trots att termen ras används – tar avstånd från teorier som försöker slå fast att det finns olika människoraser. Som exempel kan nämnas att det i ingressen till EU-direktivet mot etnisk diskriminering (2000/43/EG) anges att EU förkastar de teorier som försöker slå fast att det finns olika människoraser samt att användningen av termen ras i direktivet inte innebär ett accepterande av sådana teorier. En liknande skrivelse finns i ECRI:s rekommendation nr 7 om nationell lagstiftning för bekämpande av rasism och rasdiskriminering. I rekommendationens artikel 1 a) anges att med rasism avses övertygelsen om att ras, hudfärg, språk, religion, nationalitet eller nationellt eller etniskt ursprung rättfärdigar förakt för en person eller en grupp av personer, eller en uppfattning om överlägsenhet av en person eller en grupp av personer. Vid termen ras finns en not införd i vilken står: Eftersom alla människor tillhör samma art (species), tar ECRI avstånd från teorier som grundas på uppfattningen om förekomsten av olika ”raser”. I denna rekommendation använder ECRI detta begrepp för att säkerställa att de personer som generellt och felaktigt uppfattas tillhöra ”en annan ras” inte utesluts från det skydd som tillförsäkras enligt lagstiftningen. (Since all human beings belong to the same species, ECRI rejects theories based on the existence of different “races”. However, in this Recommendation ECRI uses this term in order to ensure that those persons who are generally and erroneously perceived as belonging to “another race” are not excluded from the protection provided for by the legislation.)

I ingressen till rasdiskrimineringskonventionen förhåller sig också FN till rasbegreppet genom att ange att ”varje lära om överlägsenhet på grund av olikheter mellan raser är vetenskapligt falsk, moraliskt fördömlig, socialt orättvis och farlig”.

Enligt UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna för fastställande av flyktingars rättsliga ställning, 1977, par. 68–70, ska termen ras tolkas i vidaste mening och omfatta alla slags etniska grupper som i dagligt tal kallas för raser. Ofta innebär det till-



hörighet till viss samhällsgrupp med gemensam härstamning som utgör en minoritet. Skyddsgrundsdirektiven, som innehåller en flyktingdefinition som är en avspeglning av den i flyktingkonventionen, anger i artikel 10.1 a att ras i definitionen särskilt ska omfatta hudfärg, härkomst eller tillhörighet till en viss etnisk grupp.

Innebörden av rasbegreppet har berörts av Rwandatribunalen, som bland annat har jurisdiktion att döma över brotten folkmord och brott mot mänskligheten, och Europadomstolen för mänskliga rättigheter.

Rwandatribunalen anförde i målet *Akayesu*, beträffande vad som avses med en rasmässigt bestämd grupp i Romstadgan, att den konventionella definitionen bygger på föreställningen om nedärvda fysiska spår som ofta förknippas med ett visst geografiskt område oavsett språkliga, kulturella, nationella eller religiösa faktorer (Rwandatribunalen, Trial Judgement, The Prosecutor v. Akayesu, 1998, ICTR-96-4-T, p. 514). I målet *Rutaganda* framhävde Rwandatribunalen dock att, även om en grupp i vissa fall kan bestämmas med hjälp av objektiva kriterier, grupptillhörigheten ofta bestäms genom att gärningsmannen har en uppfattning om att brottsoffret tillhör en viss grupp (Rwandatribunalen, Trial Judgement, The Prosecutor v. Rutaganda, 1999, ICTR-96-3-T, p. 55–58).

Europadomstolen för mänskliga rättigheter utvecklade begreppen ras och etnicitet i målet *Timishev mot Ryssland* (2005). Domstolen anförde att etnicitet och ras är relaterade och överlappande begrepp. Medan ras grundar sig på idén om biologisk klassificering av människor i undergrupper enligt morfologiska särdrag som hudfärg eller ansiktsdrag, grundar sig etnicitet på en idé om samhällsgrupper med gemensam nationalitet, religion, tro, språk, stamtillhörighet eller kulturellt och traditionellt ursprung.

#### 3.4.4 Angränsande uttryck

##### Hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung och trosbekännelse

I hetsbestämmelserna, åtalsregeln och straffskärpningsregeln förekommer termen ras tillsammans med uttrycken hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung och trosbekännelse.

Med folkgrupp av visst nationellt ursprung avses enligt förarbetena personer med viss nationstillhörighet (prop. 1970:87 s. 38).

Med folkgrupp av visst etniskt ursprung avses enligt förarbetena tillhörighet till en grupp där medlemmarna har ett relativt enhetligt kulturmönster. Samer torde till exempel kunna räknas hit liksom i betydande grad folkgrupper vars medlemmar är av samma nationalitetstillhörighet (prop. 1970:87 s. 38).

Uttrycket etniskt ursprung förekommer även vid sidan av termen ras i de lagar i vilka det stadgas restriktioner kring hanteringen av känsliga personuppgifter. Genomgående finns i dessa lagar samma restriktioner avseende uppgifter om personers ras och etniska ursprung. Uttrycken ras och etniskt ursprung är hämtade direkt ur dataskyddsdirektivet. Någon närmare förklaring till innebörden av etnisk ursprung ges inte i förarbetena till dessa registerförfattningar.

Begreppet hudfärg har inte kommenterats i förarbeten.

Inte heller trosbekännelse har närmare definierats i förarbeten men förefaller avse bekännelse till en religiös tro eller trosuppfattning. Det kan nämnas att det i diskrimineringslagen upptagna uttrycket religion eller annan trosuppfattning avser religion eller annan sådan övertygelse som har nära samband med eller i allmänhet förknippas med begreppet religion, såsom buddism, ateism och agnosticism men inte politiska åskådningar, rasistiska övertygelser eller etiska och filosofiska värderingar som inte har samband med religion (prop. 2007/08:95 s. 81 f.).

## Etnisk tillhörighet

I diskrimineringslagen anges det lagtekniska samlingsbegreppet etnisk tillhörighet som en av diskrimineringsgrunderna. Enligt 1 kap. 5 § i den lagen avses med begreppet nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande. Med ”annat liknande förhållande” avses bland annat ogrundade föreställningar om ras (prop. 2007/08:95 s. 120).

Termen etnisk tillhörighet finns även i 5 § lagen (2012:854) om utthyrning av arbetstagare, 1 § lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen och 1 kap. 8 § skollagen (2010:800).

### **3.5 Uttalanden om och kritik mot användningen av rasbegreppet i svensk lagstiftning**

#### **3.5.1 När rasbegreppet infördes i 2 kap. 15 § regeringsformen**

Frågan om en utmönstring i svensk lag av rasbegreppet har varit aktuell sedan 1970-talet. I ett antal remissvar till betänkandet om införande av förbudet mot rasdiskriminering i dåvarande 2 kap. 15 § RF (SOU 1975:75) förordades att ordet ras skulle utgå ur grundlagstexten, bland annat med hänvisning till att dess vetenskapliga betydelse var osäker och att förekomsten av ordet ras lätt kunde ge uppfattningen att yttre olikheter mellan människor eller folkgrupper tillmättes en mera djupgående betydelse. Departementschefen invände att ordet ras förekom både i gällande svensk rätt (16 kap. BrB) och i olika internationella dokument, såsom FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, Europakonventionen, FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och rasdiskrimineringskonventionen. Departementschefen ansåg vidare att det var obestridligt att systematisk diskriminering av människor på grund av omständigheter av det slag som vanligen betecknas med uttrycket ras var en realitet på många håll i världen. Vidare framhöll departementschefen att syftet med den föreslagna bestämmelsen just var att på tydligaste möjliga sätt framhålla att de skillnader mellan människor som brukar anges med hjälp av ordet ras var betydelselösa (prop. 1975/76:209 s. 157).

#### **3.5.2 Uttalanden och tillkännagivanden av riksdagen, m.m.**

Frågan om en utmönstring av rasbegreppet intensifierades i slutet av 1990-talet.

I en motion, 1996/97:K535, begärdes att riksdagen skulle besluta att utmönstra ordet ras ur all lagstiftning. Motionärerna påpekade att begreppet ras i fråga om människor förekommer på ett tjugotal ställen i Svensk författningssamling, såsom flera ställen i grundlagen. Motionärerna ansåg det märkligt att lagtexten var utformad på detta sätt, bland annat eftersom det på samtliga ställen där ras anges som diskrimineringsgrund också räknas upp hudfärg och etnisk tillhörighet. Vidare pekade motionärerna på att den

medicinska och biologiska forskningen egentligen inte gav något stöd för att det går att dela in människor i raser.

Motionen behandlades av Konstitutionsutskottet (bet. 1997/98:KU29) som remitterade den för yttrande till Svenska språknämnden, Kungl. Vetenskapsakademien samt samordnaren för svensk översättning vid Europeiska kommissionen, översättaren Kenneth Larsson.

Svenska språknämnden anförde att den inte kunde förorda en utmönstring av ordet ras ur lagstiftningen dels för att rent verbala reformer sällan leder till någon verklig förändring, dels för att det annars kan uppstå tveksamheter om Sveriges konventionstrohet avseende internationella konventioner som innehåller ordet.

Kenneth Larsson anförde i sitt remissvar att han ansåg att det är olämpligt att utmönstra ordet ras ur svensk lagstiftning. Detta med hänsyn till att han bedömde det som omöjligt att undvika användningen av ordet i de svenska EU-texterna så länge som övriga språk använder begreppet, bland annat mot bakgrund av att det sett i ett översättarperspektiv är svårt att inte återge engelskans race, franskans race eller tyskans Rasse med svenskans ras. Kenneth Larsson förordade i stället att man försöker hitta ett sätt att i lagtexten signalera att rasbegreppet saknar vetenskaplig grund. Detta skulle enligt Kenneth Larsson kunna göras genom att ordet ras sätts inom anföringstecken, ett medel som enligt honom brukar användas för att markera att ett ord är suspekt från en eller annan synpunkt.

Kungl. Vetenskapsakademien anförde i sitt remissvar att begreppet ras inom biologin används för att särskilja olika grupper inom vissa arter av djur och att det för människan inte kan formuleras någon vetenskapligt hållbar definition som skulle kunna utgöra grund för indelning av människor i skilda raser. Kungliga Vetenskapsakademien bedömde därför att det ur biologisk synpunkt inte finns någon grund för att använda ordet ras om människor. Akademien förklarade sig sakna anledning att gå in på synpunkter som kunde anläggas av andra skäl.

Konstitutionsutskottet anförde i sitt betänkande att utredningen visar att det inte finns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och ur biologisk synpunkt följaktligen heller ingen grund för att använda ordet ras om människor. Konstitutionsutskottet konstaterade vidare att ordet ändå förekommer på ett flertal ställen i svensk lagstiftning och att det så gott som

uteslutande är fråga om författningar som grundas på internationella konventioner eller författningar som genomför EG-direktiv. Med anledning av detta var det enligt utskottet inte möjligt att, som motionärerna begärt, besluta att utmönstra ordet ras ur all lagstiftning. Utskottet delade emellertid motionärernas uppfattning att användningen av ordet ras i författningstexter riskerar att underblåsa fördomar. Utskottet uttalade därför att regeringen i internationella sammanhang bör verka för att ordet ras i så stor utsträckning som möjligt undviks i officiella texter samt att regeringen bör göra en genomgång av i vilken utsträckning begreppet ras förekommer i svenska författningar, som inte grundas på internationella texter, och där så är möjligt föreslå en annan definition.

I en annan motion, 1997/98:K17 angående ny personuppgiftslag som gjordes med anledning av prop. 1997/98:44, hemställde motionärerna bland annat att riksdagen skulle besluta att ordet ras skulle utgå i förslaget till 13 § i personuppgiftslagen. Motionärerna ansåg att ordet ras borde avlägsnas eftersom det inte finns någon gemensam definition av vad begreppet står för och att det därför kan missförstås. De ansåg att begreppet ”etniskt ursprung” mera korrekt anger varifrån personen i fråga härstammar. Konstitutionsutskottet uttalade i betänkandet 1997/98:KU18 att det delade regeringens bedömning att man i den svenska lagstiftningen inte ska ha en annan definition av känsliga personuppgifter än den som finns i dataskyddsdirektivet. Utskottet uttalade vidare att det inte kan vara tillåtet enligt direktivet att, såsom begärs i motionen, ta bort ordet ras ur definitionen. Utskottet erinrade samtidigt om vad det anförts i betänkandet 1997/98:KU29. Mot denna bakgrund avstyrkte utskottet motionens yrkande i denna del.

### 3.5.3 1999 års diskrimineringsutredning

Mot bakgrund av riksdagens uttalande om att regeringen borde utreda omfattningen av termen ras i svenska författningar som inte grundas på internationella texter och – om möjligt – föreslå en annan definition, tillkallade regeringen år 1999 en särskild utredare. Utredaren fick bland annat i uppdrag att ta upp frågan om termen ras, använd om människor, i lagstiftningen och göra en analys av i vilken utsträckning det är möjligt och lämpligt att utmönstra

termen ur olika bestämmelser samt lämna författningsförslag och andra ändringsåtgärder (Ju 1999:49). I ett tilläggsdirektiv begränsades uppdraget senare på så sätt att utredaren inte längre skulle ha till uppgift att lämna konkreta förslag till författningsändringar eller andra åtgärder, utan i stället endast övergripande redovisa sina resultat och ställningstaganden samt lämna förslag till inriktning på det fortsatta arbetet (Ju 2001:14).

I juni 2001 överlämnades slutbetänkandet *Ett effektivt diskrimineringsförbud – Om olaga diskriminering och begreppen ras och sexuell läggning* (SOU 2001:39). I övervägandena poängterar utredaren att den naturvetenskapliga ståndpunkten numera är att det inte finns vetenskaplig grund för att tala om olika människoraser och att enbart den ståndpunkten talar starkt för att rasbegreppet bör utmönstras i svensk lagstiftning. Vidare pekar utredaren på att ordet ”ras” i svenska författningar ofta förekommer tillsammans med ”hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung och trosbekännelse”. Utredaren ansåg inte att ordet ras kan tillföra något i den kontexten och att enbart ”etniskt ursprung” eller ”etnisk tillhörighet” (eller något motsvarande begrepp) bör kunna anses omfatta samma personkrets som den som avses med ”hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung och trosbekännelse” (SOU 2001:39 s. 217 ff.).

Utredarens slutsats var att det föreligger starka skäl för en utmönstring, eller i förekommande fall ett utbyte, av begreppet ras i lagstiftningen och att detta också är möjligt. Eftersom ordet ras förekommer i lagstiftning av varierande karaktär ansåg utredaren att det inte är uteslutet att det kan finnas skäl att välja olika sätt i olika författningar för att beskriva den krets personer som lagstiftningen i fråga avser att skydda. Utredaren behandlade inte frågan i vad mån användningen av termen ras i olika författningar bygger på konventioner eller andra internationella överenskommelser. Denna fråga borde enligt utredaren utredas närmare. För det fall ordet ras ändå skulle anses böra förekomma i lagtext ansåg utredaren att ett avståndstagande bör markeras, till exempel genom att i stället för enbart ”ras” använda uttryck som ”föreställning om ras” eller möjligen ”anspelning på ras” (SOU 2001:39 s. 220).

### 3.5.4 2002 års diskrimineringsutredning

År 2002 fick en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att överväga om det, bland annat med hänsyn till internationella konventioner och överenskommelser, är möjligt och lämpligt att utmönstra termen ras ur de författningar där den förekommer. I direktiven pekar regeringen bland annat på att frågan om utmönstring är komplex och innehåller flera aspekter, såsom att ordet ras i Sverige har tolkats i biologiska termer medan det i andra länder, framför allt de anglosaxiska, sedan länge haft en annan innebörd. Regeringen anförde att innebörden av ordet, särskilt i internationella konventioner och överenskommelser, därför borde klargöras innan ställning kan tas till utmönstring (dir. 2002:11 samt tilläggsdirektiv dir. 2003:69 och dir. 2005:8).

I slutbetänkandet *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning* (SOU 2006:22 s. 307 ff.), anføres bland annat att kommittén delar uppfattningen att det inte finns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och att det ur biologisk synpunkt följaktligen inte heller finns någon grund för att använda ordet ras om människor. Vidare konstateras att termen ras så gott som uteslutande förekommer i författningar för att uppfylla internationella konventioner och för att genomföra EG-direktiv samt att termen ras där används för att skydda människor från ageranden som har sin grund i en uppfattning om att det finns olika raser och inte för att det finns en tro på förekomsten av olika raser eller för att stödja en sådan uppfattning. Vidare fastslås att det är omöjligt att förutse alla tänkbara situationer som de aktuella bestämmelserna avser att skydda och att det skulle vara en olycklig följd om skyddet försämrades genom att termen ras togs bort.

Betänkandet gick ut på remiss. Ett fåtal remissinstanser uttalade sig om frågan om utmönstring. Hovrätten för Västra Sverige, Arbetsdomstolen, Åklagarmyndigheten, Integrationsverket, Socialstyrelsen, Malmö högskola, Arbetslivsinstitutet och Sveriges Akademikers Centralorganisation tillstyrkte eller hade inte någon erinran mot att termen ras kvarstår i de författningar där den förekommer. Rikspolisstyrelsen, Totalförsvarets pliktverk, Arbetsmarknadsstyrelsen, Samarbetsorganet för etniska organisationer i Sverige (SIOS), Sveriges Förenade Gaystudenter, Sveriges förenade studentkårer och RFSU var tveksamma till eller avstyrkte förslaget.

*Totalförsvarets pliktverk* pekade bland annat på att ett innehållslöst och ovetenskapligt begrepp som ras knappast kan göra att Sverige uppfyller sina internationella åtaganden.

*Södertörns högskola* ansåg att fördelarna med att låta rasbegreppet vara kvar i lagstiftningen inte uppväger nackdelen med att bevara ett begrepp som kan uppfattas som kränkande. Enligt högskolan borde folkgrupp eller religiös tillhörighet kunna användas i stället.

*Arbetsdomstolen* ansåg det problematiskt att använda ras som en diskrimineringsgrund eftersom det kan befästa eller uppfattas befästa ras som en existerande kategori. För att komma åt problemet ansåg domstolen att det vore bättre att införa ett förbud mot diskriminering på rasistisk grund och på det sättet komma åt rasism utan att befästa rasbegreppet.

*SIOS* var för en utmönstring främst på grund av att Sverige enligt SIOS måste ta avstånd från rasteorier på ett bestämt sätt. Motargumentet att en utmönstring kan påverka det materiella skyddet ansåg SIOS inte hålla eftersom ras inte svarar mot en i verkligheten existerande grupp. Angående argumentet att Sverige måste uppfylla sina internationella åtaganden pekade SIOS på att ras har en mer biologisk innebörd än det anglosaxiska race med följd att ett genomförande av internationella konventioner är problematiskt. Det faktum att begreppet har till syfte att skydda och inte kränka ansåg SIOS inte kunna anses vara viktigare än dess effekt. För det fall kommitténs förslag att inte utmönstra skulle gå igenom ansåg SIOS, liksom 1999 års diskrimineringskommitté, att ett avståndstagande borde markeras med kursivering eller citattecken kring begreppet eller möjligen att "påstådd ras" kunde användas. Ett annat alternativ var enligt SIOS att använda engelskans race för att anknyta till den anglosaxiska användningen av begreppet.

*Sveriges Förenade Gaystudenter* anförde att språkbruk är avgörande för reproduktion av normer i samhället och att begreppet ras har negativa konnotationer som underblåser ett diskriminerande synsätt på människor. Vidare anförde Sveriges Förenade Gaystudenter att det måste gå att utmönstra rasbegreppet på ett sätt så att Sveriges internationella åtaganden ändå respekteras. Slutligen pekade Sveriges Förenade Gaystudenter på att användandet av ras synonymt med race är felaktigt då svenskans ras bär biologiska förtecken medan engelskans race är ett vidare begrepp med förståelse för kulturella erfarenheter och socioekonomisk bakgrund.



*Sveriges förenade studentkårer och RFSU* hävdade i huvudsak att kommitténs motivering inte övervägde att ett användande av termen ras underblåser fördomar och upprätthåller föreställningen om människoraser.

### **3.6 Utmönstringar m.m. som skett**

Nedan anges, i kronologisk ordning, hur frågan om ett övergivande av ordet "ras" i lagtext har hanterats i några tidigare lagstiftningsärenden.

#### **3.6.1 Diskrimineringslagen (2008:567)**

I den nya diskrimineringslagen utmönstrades ordet ras som tidigare hade ingått i definitionen av diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet.

I propositionen framhöll regeringen att det var angeläget att den nya diskrimineringslagen speglar nutida värderingar och synsätt och att den motsvarar högt ställda förväntningar på lagstiftaren. Det hänvisades vidare till att äldre förarbeten ger vid handen att med ras åsyftas grupper av människosläktet som brukar upptas i antropologiska framställningar. Regeringen konstaterade att ett sådant synsätt inte är acceptabelt i en modern lag som syftar till att motverka diskriminering och fördomar. Det var därför inte önskvärt att använda begreppet i diskrimineringslagen. I stället föreslog regeringen att "annat liknande förhållande" skulle läggas till efter diskrimineringsgrunderna nationellt eller etniskt ursprung och hudfärg. Regeringen ansåg inte att det fanns skäl att anta att utmönstringen skulle göra att Sveriges trohet gentemot internationella konventioner skulle ifrågasättas, eller att det materiella skyddet mot diskriminering skulle försvagas. Detta gällde enligt regeringen i synnerhet eftersom uttrycket "annat liknande förhållande" samtidigt skulle läggas till. Regeringen anförde att med "annat liknande förhållande" skulle förstås sådant som ogrundade föreställningar om "ras".

I propositionen konstaterade regeringen vidare att det tillgängliga utredningsunderlaget inte gav tillräckligt stöd för att ta bort begreppet ras ur alla författningar. Man angav emellertid att det var

regeringens ambition att se över frågan i ett annat sammanhang (prop. 2007/08:95 s. 120). Den nya diskrimineringslagen trädde i kraft den 1 januari 2009.

Det kan noteras att termen ras även utelämnades i lagen (2001:1296) om likabehandling av studenter i högskolan mot bakgrund av riksdagens uttalande, uttalandena i 1999 års diskrimineringsutredning samt i väntan på en mera heltäckande genomgång av frågan (prop. 2001/02:27 s. 29 f.). Lagen upphävdes genom diskrimineringslagen.

### 3.6.2 Regeringsformen

#### Ändringar i regeringsformens målsättningsstadgande

År 2003 kompletterades 1 kap. 2 § RF med en föreskrift om att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person. Termen ras utelämnades i uppräknningen.

Utelämnandet skedde mot bakgrund av att bestämmelsen i 1 kap. 2 § RF inte är en rättsligt bindande regel utan ett program- och målsättningsstadgande. Med hänsyn till det och eftersom termen ras riskerar att underblåsa fördomar ansåg regeringen att ordet skulle utelämnas och det oavsett vilka överväganden som skulle kunna komma att göras i andra lagstiftningsärenden. Regeringen konstaterade även att orden hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung torde täcka in vad som normalt brukar ligga i ordet ras (prop. 2001/02:72 s. 20 f.).

#### Utmönstring i regeringsformen

År 2011 utmönstrades termen ras i de övriga bestämmelser i RF där den då fanns. I 2 kap. 15 § RF föreskrevs innan utmönstringen att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon medborgare missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör en minoritet. Enligt 2 kap. 14 § andra stycket RF fick föreningsfriheten begränsas bland annat såvitt gäller samman-

slutningar vilkas verksamhet innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung. Vidare föreskrevs, i 2 kap. 22 § första stycket 7 RF, att utlänning här i riket är likställd med svensk medborgare i fråga om skydd mot missgynnande på grund av bland annat ras.

Bakgrunden till utmönstringen var att en parlamentarisk kommitté, som tog namnet Grundlagsutredningen, år 2004 fick i uppdrag att göra en samlad översyn av RF (dir. 2004:96). I december 2008 överlämnade Grundlagsutredningen betänkandet *En reformerad grundlag* (SOU 2008:125), i vilken utredningen föreslog omfattande ändringar i RF, däribland att ordet ras skulle utmönstras och ersättas med ”annat liknande förhållande”.

I den efterföljande propositionen (prop. 2009/10:80) uttalade regeringen att en förutsättning för att begreppet ras skulle kunna tas bort var att det inte medför ett svagare skydd för utsatta grupper. Lagtexten skulle därför även i fortsättningen utformas så att den innebär ett skydd mot diskriminering på grund av föreställningar om ras. Vidare konstaterade man att diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet inte kunde användas i grundlagen i samma betydelse som i diskrimineringslagen utan att grundlagsbestämmelsens innebörd förändrades. Detta eftersom grundlagsbestämmelsen, till skillnad från diskrimineringslagen, inte förbjuder missgynnande på grund av nationellt ursprung. Regeringen ansåg inte att det var lämpligt att använda uttrycket etnisk tillhörighet i en annan betydelse i RF än i diskrimineringslagen och då låta nationellt ursprung utgå ur definitionen. Frågan löstes i stället genom att bestämmelsen ändrades så att uttrycket ras ersattes med ”annat liknande förhållande” med vilket avsågs sådana föreställningar om ras som omfattades av tidigare reglering. En motsvarande ändring gjordes avseende möjligheten att inskränka föreningsfriheten. Vad gäller 2 kap. 22 § första stycket 7 RF togs den bestämmelsen bort helt eftersom bestämmelserna i RF formulerades om så att utgångspunkten för rättighetskyddet är att det gäller för både svenska medborgare och andra här i riket. Någon ändring av begreppet ras i den bestämmelsen blev därför inte aktuell (prop. 2009/10:80 s. 150 ff.).

### **3.6.3 Lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering**

I lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering utelämnades ordet ras.

I propositionen anfördes att begreppet ras borde undvikas i den nya lagens bestämmelse angående hanteringen av känsliga personuppgifter. Det konstaterades att både riksdagen och regeringen i olika sammanhang har kritiserat användningen av begreppet ras samt att regeringen har aviserat ambitionen att i ett annat sammanhang se över frågan om ordet ras bör utmönstras ur all svensk lagstiftning. Vidare anfördes att en uppgift som skulle kunna klassificeras som en uppgift om ras lika gärna skulle kunna anses utgöra en uppgift om etniskt ursprung. Behovet av att behandla denna typ av uppgifter ansågs därför tillgodosedda genom möjligheten att behandla uppgifter som avslöjar etniskt ursprung (prop. 2011/12:176 s. 37 f.).

## **3.7 Behandling i senare tids lagstiftningsärenden i övrigt**

I ett flertal lagstiftningsärenden på senare tid har frågan om utmönstring av rasbegreppet behandlats utan att det lett till någon förändring. Regeringen har då hänvisat till att det är regeringens ambition att i ett annat sammanhang se över frågan om ordet ras bör utmönstras ur all lagstiftning.

Både i propositionen till polisdatlagen (2010:361) och propositionen till kustbevakningsdatalagen (2012:145) berörde regeringen kortfattat frågan om utmönstring i de aktuella lagarna. Vad gäller propositionen till kustbevakningsdatalagen uttalade regeringen att unionsrätten inte hindrar en utmönstring förutsatt att termen ersätts med ett annat begrepp som har samma ändamål. I båda propositionerna konstaterade regeringen dock att det inte är möjligt att i det enskilda lagstiftningsärendet utmönstra ordet ras och därmed ändra den vedertagna beskrivningen av känsliga personuppgifter som förekommer i bland annat personuppgiftslagen, men att regeringens ambition är att i ett annat sammanhang se över

frågan huruvida ordet ras bör utmönstras ur all lagstiftning (prop. 2009/10:85 s. 123 och prop. 2011/12:45 s. 94).

Även i propositionen till lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (prop. 2013/14:146), tog regeringen upp frågan om termen ras borde användas i lagen. Regeringen anförde att det – mot bakgrund av den kritik som termen fått i tidigare lagstiftningsärenden och de utmönstringar som skett – finns skäl att överväga en utmönstring av begreppet även i fråga om regleringen av ansvar för folkmord och brott mot mänskligheten. En sådan utmönstring ansågs också möjlig förutsatt att ändamålet med regleringen upprätthålls. Regeringen anförde dock att frågan om en utmönstring bör behandlas i ett sammanhang och inom ramen för det arbete som för närvarande pågår inom Regeringskansliet och bedömde därför att termen skulle användas i lagförslaget (prop. 2013/14:146 s. 79 f.).

I propositionen till åklagardatalagen (2015:433) konstateras kort att termen ras återfinns i definitionen av känsliga personuppgifter i flertalet lagar om personuppgiftsbehandling samt att den även används i olika internationella instrument. Trots den befogade kritik som framförts mot termen gjorde regeringen därför bedömningen att inte ändra på definitionen i nya lagen (prop. 2014/15:63 s. 77).

En liknande bedömning görs också i förslaget till en ny domstolsdatalag (prop. 2014/15:148 s. 48).

### **3.8 Synpunkter från internationella organ**

Sverige har mött viss internationell kritik angående de utmönstringar som skett. Nedan anges två exempel på sådan kritik.

#### **3.8.1 FN:s rasdiskrimineringskommitté**

Enligt artikel 9 i rasdiskrimineringskonventionen är Sverige och andra konventionsstater skyldiga att rapportera om de åtgärder de vidtagit för att uppfylla konventionens bestämmelser. På basis av dessa rapporter och andra efterforskningar avger FN:s rasdiskrimineringskommitté, som har till uppdrag att övervaka att staterna skyddar och respekterar rättigheterna i konventionen, en skrift med slutsatser och rekommendationer till konventionsstaterna.

Sverige har i sådana slutsatser och rekommendationer upprepade gånger fått kritik för hur rasism och rasistiska organisationer adresseras.

Avseende de senaste rapporterna från Sverige, som lämnades in i juni 2012, uttryckte FN:s rasdiskrimineringskommitté oro över ökning av hatbrott med rasistiska motiv, bland annat mot synliga minoriteter såsom muslimer, judar och afrosvenskar. Vidare noterade kommittén diskrepansen mellan en ökning av anmälningar om brott med rasistiska motiv och en minskning av förundersökningar och fällande domar med anledning av sådana anmälningar. Kommittén rekommenderade Sverige att anta en klar strategi för att förbättra hanteringen av hatbrott och effektivt utreda och lagföra alla hatbrott. Vidare noterade kommittén att Sverige tagit bort ordet ras ur diskrimineringslagen och RF. Kommittén menade att detta kunde medföra svårigheter vid kvalificering och hantering av anmälningar om rasdiskriminering och på så vis påverka tillgången till rättslig prövning. Kommittén rekommenderade Sverige att se över och säkerställa att utmönstringen inte försvagar skyddet mot rasdiskriminering (CERD-kommitténs slutsatser och rekommendationer till Sverige, avseende 19:e till 21:a rapporterna, CERD/C/SWE/CO/19–21, par. 6, 11 och 12).

### 3.8.2 ECRI

Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) är ett människorättsorgan inom Europarådet som har till uppgift att bevaka och motverka rasism och diskriminering på grundval av etniskt ursprung, hudfärg, medborgarskap, religion och språk (rasdiskriminering), liksom främlingsfientlighet, antisemitism och annan intolerans i Europa. Detta ska ske ur perspektivet om skydd för mänskliga rättigheter samt i ljuset av Europakonventionen och därtill hörande relevant praxis. ECRI genomför övervakningsarbete land för land. ECRI analyserar situationen i de olika medlemsstaterna och tar sedan fram förslag och rekommendationer för hur de identifierade problemen ska åtgärdas. Arbetet sker i cykler på 4–5 år och täcker 9–10 länder per år.

I de fyra rapporter som ECRI har lämnat om Sverige har kritiken bland annat handlat om att Sverige inte har bestämmelser

som förbjuder rasistiska organisationer, att rashets bör bekämpas mer effektivt, de facto boendesegregation samt romers, samers, judars och muslimers utsatta situation.

I sin fjärde rapport om Sverige, som kom år 2012, kommenterade ECRI särskilt utmönstringen av ordet ras i RF. ECRI anmärkte att även ECRI fördömer teorier som baserar sig på förekomsten av olika raser men ändå använder termen ras för att undvika att personer som allmänt och felaktigt antas tillhöra en annan ras lämnas utan rättsligt skydd. Vidare ansåg ECRI att utmönstringen gör att det blir ännu viktigare att hela spektrumet av andra rasdiskrimineringsgrunder anges klart i relevanta regler. I linje med detta anförde ECRI att diskrimineringskyddet i grundlagen, förutom ras, hudfärg och nationellt eller etniskt ursprung, uttryckligen borde omfatta även språk, trosbekännelse och nationalitet. Mot denna bakgrund rekommenderade ECRI att de svenska myndigheterna ser till att RF ger den enskilde fullgott skydd mot all rasdiskriminering. Vidare rekommenderade ECRI särskilt att Sverige studerar eventuell ny rättspraxis angående 2 kap. 12 § RF för att avgöra om denna föreskrift kan behöva ändras till att uttryckligen omfatta även språk, trosbekännelse och nationalitet (CRI[2012]46, par. 11 och 12).

### 3.9 Referensgruppens synpunkter

Som inledningsvis nämnts har utredningen arbetat med en referensgrupp med företrädare för civilsamhället. Utredningen har haft två sammanträden med referensgruppen.

*Afrosvenskarnas Riksförbund* har vid dessa möten bland annat anfört följande. Det är problematiskt att den svenska regeringen nu vill avfärda rasbegreppet bara för att det har biologiska förtecken, eftersom begreppet numera snarare har en annan betydelse. Att dela in människor i olika raser är ett sätt att kategorisera människor och skilja dem åt. Det är motstridigt att ifrågasätta användningen av rasbegreppet samtidigt som det finns ett reellt behov av skydd mot exempelvis diskriminering på grund av just "ras". Rasismen existerar och kommer fortsätta att existera så länge det i samhället finns en föreställning om att det finns olika raser och att vissa raser skulle vara lägre stående än andra. En utmönstring är inte utesluten

så länge det inte innebär en urvattning av skyddet. Att i stället för ordet ras använda uttrycket ”föreställning om ras” i lagstiftningen eller någon liknande skrivning skulle möjligen vara ett alternativ till att helt utmönstra termen. Det är viktigt att komma ihåg att en utmönstring av rasbegreppet inte löser problemet med rasism.

*Judiska Centralrådet* har bland annat anfört följande. Det är på tiden att man tar avstånd från ett rasbegrepp med biologiska förtecken och anammar ett mer modernt synsätt. Att rasbegreppet återfinns i lagtext legitimerar på ett sätt dess fortlevnad. Begreppet är varken relevant för att beskriva mänskligheten eller för att skydda judar. Judar är visserligen utsatta för rashat. Diskrimineringen har dock i stor mån övergått till olika former av etnisk diskriminering, såsom diskriminerande uttalanden mot Israel när den som uttalar sig egentligen avser judar. En jude som inte har några yttre tecken på att vara jude diskrimineras oftast för sitt etniska ursprung. En jude som har konverterat diskrimineras snarare på grund av sin etniska tillhörighet. Det är viktigt att dessa aspekter av diskriminering mot judar inte går förlorad vid en utmönstring. Framför allt om man kan säkerställa att en utmönstring inte försvagar skyddet för de grupper det är avsett att skydda ställer sig *Judiska Centralrådet* positiva till en utmönstring. Om begreppet utmönstras utan att ersättas av ett annat uttryck skulle skyddet kunna försvagas. Detta med tanke på att det skulle kunna bli svårt att avfärda invändningar från gärningsmän om att de agerat utifrån sin tro på att det går att dela in människor i ”raser”. Att ersätta ”ras” med uttrycket ”föreställning om ras” i lagstiftningen är en modern och elegant lösning som träffar de skyddsvärda intressena på ett bra sätt.

*Ungdom mot rasism* har bland annat anfört följande. Rasism har en kunskapsproduktion bakom sig. Det är viktigt att tänka på att det finns en massa andra aspekter, förutom lagstiftning, som när rasism. Det finns strukturella problem som kan vara viktigare att adressera än användningen av termen ras i lagtext. En lösning där termen ras ersätts med ”föreställning om ras” kan vara en bra lösning. Det är dock inte bara ras som bygger på föreställningar. Samma ändring borde övervägas avseende exempelvis etnicitet.



## 3.10 Överväganden och förslag

### 3.10.1 Brottsbalken och grundlag

#### Brottsbalken och tryckfrihetsförordningen

**Förslag:** Termen ras ersätts med föreställning om ras i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken.

#### Skälen för förslaget:

*Termen ras bör ersättas med ett annat uttryck*

I hetsbestämmelserna i BrB och TF, bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB, straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB och åtalsregeln angående brottet förolämpning i 5 kap. 5 § BrB förekommer termen ras tillsammans med uttrycken hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung och trosbekännelse. Termen ras infördes i bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering för att uppfylla rasdiskrimineringskonventionens krav. Vid utformningen av straffskärpnings- och åtalsregeln har ledning för vilken personkrets som bör skyddas av reglerna hämtats från bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Ras får anses ha samma betydelse i samtliga nämnda bestämmelser. När det skett ändringar i de grupper av personer som träffas av hetsbestämmelserna, har motsvarande ändringar också gjorts i de övriga bestämmelserna. Mot denna bakgrund finns det skäl att behandla bestämmelserna i BrB och TF i ett sammanhang.

Det kan konstateras att uttrycken ras, hudfärg och nationellt eller etniskt ursprung till viss del överlappar varandra. Syftet är att åstadkomma ett heltäckande skydd. Det har också i lagstiftningsarbeten påståtts att termen ras saknar självständig betydelse i dessa sammanhang. Det kan därför diskuteras om det skulle vara möjligt att ta bort termen ras utan att ersätta den med något annat. En förutsättning för en sådan lösning är att det inte medför ett svagare skydd för någon grupp.

Bedömningen av om det finns en risk för att skyddet skulle försvagas försvåras av att termen ras har en något oklar innebörd.

Vad som går att slå fast är att termen har haft en i huvudsak biologisk innebörd i lagstiftningssammanhang och enligt förarbetena avser sådana grupper av människosläktet som tidigare brukade tas upp i antropologiska s.k. rasindelningar.

Det kan dock vara så att termen har en vidare innebörd än som direkt framgår av förarbetena. Grupper som riskerar att hamna utanför vid en ren utmönstring är sådana som kan pekats ut utifrån sociala, kulturella eller utseendemässiga aspekter som inte kan anses utgöra hudfärg, etniskt ursprung eller trosbekännelse. Det är också viktigt att gärningsmän som uttryckligen motiverar sitt klandervärda beteende med en hänvisning till ras eller hänvisar till rasideologier inte kommer undan ostraffat eller lindrigare än de skulle ha gjort om termen behållits.

En annan sak som talar för att i dag skyddade grupper skulle riskera ett svagare skydd om termen ras togs bort utan att ersättas med något annat uttryck, är de överväganden som gjordes vid utmönstringen av termen ras i diskrimineringslagen och RF. Regeringen gjorde i båda fallen bedömningen att det fanns en risk för ett svagare skydd och att uttrycket ”annat liknande förhållande” därför borde läggas till i den uppräkningslista där termen tidigare ingått.

Det finns alltså en beaktansvärd risk för att bestämmelsernas tillämpningsområde inskränks om termen ras tas bort utan att ersättas av ett annat uttryck. En sådan utmönstring är därför inte lämplig. Härtill kommer den kritik som har framförts – i lagstiftningsärenden, internationellt och i utredningens egen referensgrupp – som går ut på att en utmönstring kan innebära en risk för att lagstiftaren inte tydligt adresserar de problem med rasism som faktiskt finns. Frågan är då vilket uttryck som ska ersätta termen ras.

### *Uttrycket ”föreställning om ras” bör väljas*

I diskrimineringslagen och RF har som nämnts termen ras ersatts av uttrycket ”annat liknande förhållande”, som lagts till uttrycken hudfärg, nationellt ursprung och etniskt ursprung. Intresset av enhetliga lagtekniska lösningar gör att det finns anledning att överväga om samma lösning bör väljas även i aktuella bestämmelser. De bedömningar som gjordes beträffande RF och diskrimineringslagen

går dock inte att rakt av applicera på de straffrättsliga bestämmelserna i TF och BrB. Bestämmelserna har olika syften och vissa intressen gör sig olika starkt gällande. Ändringarna i diskrimineringslagen rörde ett civilrättsligt diskrimineringskydd. Ändringarna i RF rörde dels dess programförklaring och målsättningsstadgande (1 kap. 2 §) som inte innehåller några rättsligt bindande föreskrifter, dels bestämmelser som vänder sig till lagstiftaren (nuvarande 2 kap. 12 och 24 §§). Beträffande bestämmelserna i TF och BrB är den straffrättsliga legalitetsprincipen tillämplig. Dessutom måste hänsyn tas till intresset av att inte inskränka den grundlagsreglerade tryck- och yttrandefriheten mer än nödvändigt. Dessa intressen medför ökade krav på precision.

Om det öppna uttrycket ”annat liknande förhållande” skulle läggas till rekvisiten hudfärg, nationellt ursprung och etniskt ursprung innebär det principiellt sett en utvidgning av bestämmelsernas tillämpningsområde. Förutsatt att syftet med att införa uttrycket – att träffa människors föreställning om ras – tydliggörs i förarbetena finns det dock ingen beaktansvärd risk att tillämpningsområdet utvidgas på ett sätt som inte är önskvärt. Med hänsyn till legalitetsprincipen är dock mer precisa straffbestämmelser eftersträvansvärt. Ett mer precist uttryck än annat liknande förhållande är alltså att föredra. Det finns också ett värde i att tydligt markera allvaret i de gärningar som är motiverade av föreställningar om ras. Härtill kommer den kritik som internationellt har framförts mot Sverige med anledning av de utmönstringar som gjorts.

I 1999 års diskrimineringsutredning anfördes att, om termen ras skulle anses behöva vara kvar i lagtext, uttryck som ”föreställning om ras” skulle kunna användas. Föreställning om ras är ett uttryck som har en mer avgränsad och tydlig innebörd än ”annat liknande förhållande”. Dessutom tillgodoser uttrycket de argument som regeringen framfört till stöd för en utmönstring, genom att det ger uttryck för ett avståndstagande från det biologiska rasbegreppet. På så sätt minskar risken att användandet underblåser fördomar. Den internationella kritik som framförts av ECRI och FN:s rasdiskrimineringskommitté med anledning av de utmönstringar som gjorts förefaller inte heller kunna ha bäring på en sådan lösning. Vidare sätter lagstiftaren fokus på det straffvärda, nämligen de föreställningar som utgör förövarens motiv för att kränka andra. Lösningen innebär att allvaret i gärningar som är motiverade av olika rasföre-

ställningar även i fortsättningen markeras på ett tydligt sätt i lagtext. Det innebär i sin tur att problemet med rasism inte döljs i lagstiftningen, utan att det tvärtom lyfts fram.

Sammanfattningsvis bör termen ras ersättas med uttrycket föreställning om ras i BrB och TF.

Med föreställning om ras ska, i samtliga aktuella bestämmelser, avses uppfattningar eller teorier om att människor kan delas in i olika raser på grund av exempelvis hudfärg, härkomst eller ärftliga fysiska egenskaper som är förbundna med en viss geografisk region eller folkgrupp oavsett språkliga, kulturella, nationella eller religiösa faktorer. Uttrycket markerar att det rör sig om föreställningar om ras hos gärningsmannen. En föreställning om ras kan baseras både på faktiska förhållanden, såsom hudfärg och härkomst, och på idéer, såsom rasbiologiska teorier.

I bestämmelserna om hets mot folkgrupp anges nu att det ska vara fråga om hets *med anspelning på* ras, hudfärg etc. Språkligt krävs en annan lösning för ”föreställning om ras”. Bestämmelserna bör i denna del i stället formuleras så att det ska vara fråga om hets *på ett sätt som ger uttryck för en föreställning om ras*. Någon ändring i bestämmelsens tillämpningsområde är inte avsedd. Det är fortfarande innehållet i meddelandet, hotet eller missaktningen, som är avgörande för ansvar enligt bestämmelserna.

Vad gäller straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB skulle det kunna diskuteras om termen ras bör tas bort utan att ersättas av något annat uttryck. Enligt denna bestämmelse ska såsom en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet.

De straffskärpande omständigheter som i åtta punkter räknas upp i bestämmelsen är endast en exemplifiering av sådana omständigheter som kan höja straffvärdet för ett brott. Uttrycket annan liknande omständighet innebär att bestämmelsen också avser kränkningar av individer eller grupper på grund av andra omständigheter, hänförliga till individen eller gruppen, som liknar de omständigheter som räknas upp. Föreställningar om ras kan utgöra sådana andra liknande omständigheter. Vid införandet av 29 kap.

2 § 7 BrB ansåg dock regeringen att det fanns anledning att uttryckligen markera att kränkningar av rasistiskt och liknande slag är omständigheter som bör ägnas särskild uppmärksamhet vid straffvärdebedömningen.

Med hänsyn till intresset av att markera allvaret i rasistiska kränkningar och till intresset av enhetligt utformade bestämmelser, bör termen ras ersättas med uttrycket föreställning om ras även i denna bestämmelse. Härtill kommer att det skulle kunna vara lättare att ta fram statistik kring exempelvis förekomsten av rasistiskt motiverade brott om termen är kvar i exemplifieringen.

De föreslagna ändringarna är inte avsedda att ändra bestämmelsernas tillämpningsområden vare sig i inskränkande eller utvidgande riktning. Det finns inte skäl att anta att ändringarna skulle innebära att Sverige inte uppfyller sina internationella åtaganden.

Utredningen föreslår också andra ändringar än den nu behandlade i aktuella bestämmelser i TF och BrB. De förslagen, som behandlas i avsnitt 5.10.1–5, innebär utvidgningar av bestämmelsernas tillämpningsområde.

### 3.10.2 Lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

**Förslag:** Uttrycket ”rasmässigt bestämd folkgrupp” tas bort i 1 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Uttrycket ersätts med, såvitt nu är i fråga, ”en folkgrupp bestämd utifrån en föreställning om ras”. Uttrycket ”rasmässiga” motiv tas bort ur 2 § 8 nämnd lag och ersätts med uttrycket ”motiv grundade i en föreställning om ras”.

**Skälen för förslaget:** Lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser infördes 2014. Avsikten var bland annat att aktuella brott skulle kunna lagföras i Sverige i minst samma utsträckning som vid Internationella brottmålsdomstolen. Internationella brottmålsdomstolen inrättades genom Romstadgan.

Enligt artikel 5 i Romstadgan har Internationella brottmålsdomstolen behörighet att döma över bland annat brotten folkmord och brott mot mänskligheten. Definitionen av folkmord finns i artikel 6

och brott mot mänskligheten i artikel 7. Bestämmelserna i 1 och 2 §§ i lagen följer i stort artiklarnas utformning.

Varken folkmordskonventionen eller Romstadgan tillhandahåller någon definition av uttrycken "racial group" och "racial ground", det vill säga rasmässigt bestämd grupp och rasmässiga motiv. I linje med dåtidens syn på ras och definitionen av rasdiskriminering i rasdiskrimineringskonventionen var den ursprungliga innebörden av rasbegreppet troligen bred och inkluderade såväl hudfärg som börd och nationell eller etnisk härkomst. Som nämnts har Rwanda-tribunalen uttalat att med "racial group" numera ska förstås indelning av människor på grund av ärftliga fysiska egenskaper som förknippas med en viss geografisk region, oavsett språkliga, kulturella, nationella eller religiösa faktorer. Utan att den exakta innebörden av begreppen kan fastslås i detta sammanhang kan i alla fall konstateras att de har en vid innebörd.

Som konstateras i förarbetena till lagen är brotten i Romstadgan en kodifiering av gällande internationell sedvanerätt. Brottbenämningarna är i många fall väl etablerade och definierade inom den internationella straffrätten. Regeringen ansåg därför som utgångspunkt att svenska benämningar skulle undvikas och att den nationella regleringen skulle ges ett innehåll som stod i överensstämmelse med den internationella straffrätten. Tanken var också att det skulle finnas utrymme att tolka de nationella bestämmelserna i enlighet med utvecklingen inom den internationella straffrätten. Det kan därför ifrågasättas om det alls är lämpligt att ta bort aktuella uttryck ur lagen. Vid införandet av lagen uttalade regeringen dock att det i och för sig inte torde finnas något omedelbart hinder mot att använda andra begrepp förutsatt att ändamålet med regeringarna uppfylls och att det därför finns skäl att överväga en utmönstring av rasbegreppet även i dessa bestämmelser (prop. 2013/14:146 s. 80 och 115).

För att se till att en utmönstring varken begränsar eller utvidgar tillämpningsområdet bör aktuella uttryck ersättas med andra uttryck. Frågan är då vad de ska ersättas med.

Eftersom tanken med lagens utformning är att ligga nära Romstadgans artiklar och den internationella sedvanerätten och att tillämparna på detta sätt ska ha möjlighet att tolka bestämmelserna i enlighet med den utveckling som sker på området, bör artiklarna även i fortsättningen följa de underliggande artiklarnas struktur

och utformning. Med hänsyn härtill och till intresset av en noggrant avgränsad straffrätt är det inte lämpligt att tillföra öppna begrepp såsom ”annat liknande förhållande”. I stället framstår det som lämpligt att i 1 § avgränsa de folkgrupper, förutom religiösa grupper, som en straffbar gärning kan riktas mot utifrån nationalitet, etnicitet eller ”en föreställning om ras” samt att i 2 § 8 ersätta ”rasmässiga motiv” med ”motiv grundade i en föreställning om ras”. På så vis följer bestämmelserna även fortsättningsvis de underliggande artiklarnas utformning samtidigt som ett avståndstagande markeras till biologisk ras som en existerande kategori.

”Föreställning om ras” ska inbegripa både egna och andras föreställningar samt såväl föreställningar baserade på objektivt riktiga företeelser, såsom hudfärg, som föreställningar baserade på idéer, såsom rasbiologiska teorier.

Förslaget är inte avsett att medföra någon förändring av någon av bestämmelsernas tillämpningsområde. Det finns med hänsyn till det inte heller skäl att anta att den föreslagna ändringen skulle innebära att Sverige inte uppfyller sina internationella åtaganden.

### 3.10.3 Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

**Förslag:** Termerna ras och nationalitet tas bort i lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom och ersätts med begreppet etnisk tillhörighet.

**Skälen för förslaget:** Den internationella verkställighetslagen utgår från brottmålsdomskonventionen. Bestämmelsen i 6 § 2, om att en framställning om verkställighet av en europeisk brottmålsdom får avslås om det finns grundad anledning att anta att domen föranletts eller den däri bestämda påföljden skärpts av hänsyn till ras, religion, nationalitet eller politisk åsikt, motsvarar artikel 6 c i konventionen.

Varken i lagens förarbeten eller i brottmålsdomskonventionen ges någon ledning för hur termen ras ska tolkas.

I den förklarande noten (explanatory report) till brottmålsdomskonventionen uttalas att det är upp till myndigheterna i staten till vilken en förfrågan om verkställighet har ställts att göra bedömningen om villkoren för avslag är uppfyllda samt att villkoren ska

tolkas i ljuset av lagen i den staten. Vidare anges att bestämmelsen i artikel 6 c syftar till att säkerställa att en stat som får en förfrågan kan vägra medverka till verkställighet om det skulle strida mot Europakonventionen eller mot något annat internationellt eller nationellt instrument som skyddar mänskliga rättigheter.

En förutsättning för att utmönstra termen ras i den internationella verkställighetslagen är att Sverige även i fortsättningen uppfyller sina åtaganden enligt brottmålsdomskonventionen. För att tillämpningsområdet inte ska inskränkas bör termen ras ersättas med något annat uttryck. Frågan är då vilket.

Att, liksom i brottsbalksbestämmelserna, använda uttrycket föreställning om ras är möjligt. De skäl som ligger bakom förslagen till sådan lösning – såsom den straffrättsliga legalitetsprincipen, den internationella kritik som utmönstringen i RF och diskrimineringslagen fått samt intresset av att markera allvaret i de gärningar som motiveras av föreställningar om ras – gör sig dock inte lika starkt gällande i detta sammanhang.

Även om rasbegreppet i lagen har en något oklar innebörd är det klart att syftet med bestämmelsen är att en stat ska kunna vägra att medverka om det skulle stå i strid med Europakonventionen eller mot något annat instrument till skydd för mänskliga rättigheter. I Europakonventionen finns, förutom skydd mot diskriminering på grund av "ras", skydd mot diskriminering på grund av bland annat hudfärg, språk, börd och socialt ursprung. Mot bakgrund av innehållet i instrument till skydd för mänskliga rättigheter såsom Europakonventionen och den innebörd som rasbegreppet har i andra samtida internationella instrument, har termen ras i lagen sannolikt ett brett tillämpningsområde som även inkluderar exempelvis hudfärg och etnicitet. En lösning där termen ras ersätts med etnisk tillhörighet i den betydelse som begreppet har i diskrimineringslagen förändrar sannolikt inte bestämmelsens tillämpningsområde. Det finns inte heller skäl att anta att möjligheterna till en tolkning i enlighet med internationella instrument som skyddar mänskliga rättigheter skulle förändras.

Även om begreppet etnisk tillhörighet skulle vara ett bredare begrepp än "ras" i detta sammanhang innebär förslaget endast en utvidgning, inte en inskränkning, av bestämmelsens tillämpningsområde som dessutom är i linje med konventionens intentioner. Med det ovan sagda framstår en lösning där uttrycket ras ersätts



med etnisk tillhörighet som den mest lämpliga i sammanhanget. Förslaget inskränker inte statens möjlighet att vägra medverka om det skulle stå i strid mot mänskliga rättigheter.

Även nationalitet räknas upp som en grund för avslag i 6 §. Eftersom denna avslagsgrund inbegrips i etnisk tillhörighet bör termen nationalitet tas bort.

### 3.10.4 Lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott

**Förslag:** Termerna ras och nationalitet tas bort i lagen om internationellt samarbete rörande lagföring för brott och ersätts med etnisk tillhörighet.

**Skälen för förslaget:** Upplägget i bestämmelsen och grunderna för avslag på en framställning är i stort identiska med dem i den internationella verkställighetslagen. I likhet med brottmålsdomskonventionen uttalas i en förklarande not till lagföringskonventionen att artikel 11 e syftar till att säkerställa att bestämmelserna i konventionen inte står i strid med någon konvention som rör mänskliga rättigheter.

En förutsättning för att utmönstra termen ras ur lagen om internationellt samarbete rörande lagföring för brott är att Sverige även i fortsättningen uppfyller sina åtaganden enligt lagföringskonventionen. För att tillämpningsområdet inte ska inskränkas bör termen ras ersättas med något annat uttryck.

Liksom beträffande den internationella verkställighetslagen gör sig de intressen som ligger bakom att uttrycket föreställning om ras är bättre lämpat för bland annat brottsbalksbestämmelserna – såsom den straffrättsliga legalitetsprincipen, den internationella kritiken som utmönstringen i RF och diskrimineringslagen fått samt intresset av att markera allvaret i de gärningar som motiveras av föreställningar om ras – inte lika starkt gällande i detta sammanhang.

För att säkerställa konventionens intentioner om att en stat ska kunna vägra att medverka om det skulle stå i strid mot mänskliga rättigheter framstår det som lämpligt att använda uttrycket etnisk tillhörighet i den betydelse det har i diskrimineringslagen.

I Europakonventionen finns, förutom skydd på grund av "ras", skydd mot diskriminering på grund av bland annat hudfärg, språk, börd och socialt ursprung. Mot bakgrund av innehållet i instrument till skydd för mänskliga rättigheter såsom Europakonventionen och den innebörd som rasbegreppet har i andra samtida internationella instrument, har termen ras i lagen sannolikt ett brett tillämpningsområde som även inkluderar exempelvis hudfärg och etnicitet. Om termen ersätts med etnisk tillhörighet i den betydelse som begreppet har i diskrimineringslagen skulle därför bestämmelsens tillämpningsområde inte förändras.

Även om begreppet etnisk tillhörighet skulle vara ett bredare begrepp än "ras" i detta sammanhang innebär förslaget endast en utvidgning, inte en inskränkning, av bestämmelsens tillämpningsområde. I vilket fall finns det inte skäl att anta att möjligheterna till en tolkning i enlighet med internationella instrument som skyddar mänskliga rättigheter skulle förändras med en sådan lösning. Förslaget inskränker inte statens möjlighet att vägra medverka om det skulle stå i strid mot mänskliga rättigheter.

Även nationalitet räknas upp som en grund för avslag i 6 §. Eftersom denna avslagsgrund inkluderas i etnisk tillhörighet bör termen nationalitet tas bort.

### 3.10.5 Utlänningslagen (2005:716)

**Förslag:** Termen "ras" tas bort och ersätts med uttrycket "föreställning om ras" i utlänningslagen.

**Skälen för förslaget:** Flyktingdefinitionen i utlänningslagen överensstämmer i allt väsentligt med den som finns i FN:s flyktingkonvention.

Vägledning för tolkningen av bestämmelsen kan, förutom i förarbeten och praxis, hämtas i de rekommendationer som ges i UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna för fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt flyktingkonventionen inklusive tilläggsprotokoll och de slutsatser som utfärdas av UNHCR:s exekutivkommitté (se exempelvis prop. 1996/97:25 s. 97 och Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2006:1). Enligt handboken ska "ras" tolkas i uttryckets vidaste mening och inbegripa

alla slags etniska grupper som i dagligt tal kallas för raser. Ofta torde det innebära tillhörighet till en viss samhällsgrupp med gemensam härstamning som utgör en minoritet (Handboken par. 68).

I skyddsgrundsdirektiven finns miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar. Direktivets flyktingdefinition är en avspeglning av flyktingkonventionens definition. I artikel 10.1 a i skyddsgrundsdirektivet anges att ras särskilt ska omfatta hudfärg, härkomst eller tillhörighet till en viss etnisk grupp.

Enligt förarbetena till utlänningslagen ska ordet ”ras” tolkas i dess vidaste bemärkelse och omfatta förföljelse på grund av härstamning, hudfärg eller etniskt eller nationellt ursprung (prop. 2005/06:6 s. 10 f.). Denna tolkning verkar i stort överensstämma med vad som anges i UNHCR:s handbok och skyddsgrundsdirektivet.

I motiven till 1989 års utlänningslag framhålls att det är av vikt att internationellt söka nå fram till en någorlunda enhetlig och vid tillämpning av flyktingkonventionens skyddsbestämmelser samt att det inte kan komma i fråga att Sverige tillämpar konventionen på ett sätt som, oavsett i vilken riktning det sker, avsevärt avviker från tillämpningen i andra länder (prop. 1996/97:25 s. 96 f.). I samband med införlivandet av skyddsgrundsdirektivet konstaterade regeringen – mot bakgrund av uttalandena i motiven till 1989 års utlänningslag – att det finns anledning att låta lagtexten ligga så nära konventionens formulering som möjligt och att det borde överlämnas till rättstillämpningen att med stöd av förarbeten och internationella riktlinjer närmare utveckla tolkningen och tillämpningen av de olika förföljelsegrunderna (prop. 2009/10:31 s. 104 f.).

En förutsättning för att ordet ras ska tas bort ur utlänningslagens flyktingdefinition är att det inte gör att tillämpningsområdet förändras. Sverige måste även i fortsättningen tillämpa flyktingkonventionen på ett sätt som inte avviker nämnvärt från tillämpningen i andra länder. Med hänsyn särskilt till att ordet ras i detta sammanhang har en vidsträckt innebörd, finns det en risk att tillämpningsområdet förändras och skyddet för vissa grupper minskar om termen utmönstras utan att ersättas med annat ord eller uttryck. En sådan utmönstring bör därför inte ske.

Ett alternativ är att ersätta termen ras med uttrycket etnisk tillhörighet i samma betydelse som i diskrimineringslagen. De fak-

torer som räknas upp i skyddsgrundsdirektivet – hudfärg, härkomst och tillhörighet till en viss etnisk grupp – överensstämmer i stort med definitionen av etnisk tillhörighet i diskrimineringslagen.

Som regeringen har påtalat finns det emellertid anledning att låta lagtexten ligga så nära flyktingkonventionens formulering som möjligt, bland annat för att låta rättstillämpningen med stöd av förarbeten och internationella riktlinjer närmare utveckla tolkningen och tillämpningen av de olika förföljelsegrunderna (prop. 2009/10:31 s. 104). Härtill kommer att ”ras” i detta sammanhang kan ha en något vidare innebörd än etnisk tillhörighet i den betydelse som etnisk tillhörighet har i diskrimineringslagen. Ras ska i utlänningslagen som nämnts tolkas i dess vidaste bemärkelse och enligt UNHCR:s handbok inbegripa alla slags folkgrupper som i dagligt tal kallas för raser. Det är ogörligt att få en fullgod kunskap om vilka grupper som utsätts eller kommer utsättas för rasdiskriminering i andra länder. Det är därför inte möjligt att säga om det finns eller kommer att finnas grupper som – utan att kunna anses ha gemensam hudfärg, nationalitet, etniskt ursprung, eller ras i den betydelse termerna har i diskrimineringslagen – anses tillhöra en viss ras exempelvis utifrån sin härkomst eller vissa utseendemässiga särdrag och därför riskerar falla utanför begreppet etnisk tillhörighet.

Termen ras bör därför i stället ersättas med ”föreställning om ras”. ”Föreställning om ras” syftar i detta sammanhang både på föreställningar som grundar sig på faktiska förhållanden såsom hudfärg och sådana som grundar sig på idéer, såsom rasideologier. Förslaget är inte avsett att medföra någon förändring av flyktingdefinitionens tillämpningsområde. Vägledning för tolkningen av flyktingdefinitionen ska fortfarande hämtas, förutom ur förarbeten och praxis, ur de rekommendationer som ges i UNHCR:s handbok.

### 3.10.6 Lagar som har anknytning till dataskyddsdirektivet

**Förslag:** Ordet ras tas bort i kreditupplysningslagen, vapenlagen, personuppgiftslagen, lagen om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, lagen om behandling av personuppgifter inom kriminalvården, lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, lagen om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst, lagen om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet, studiestödsdatalagen, polisdatalagen, lagen om polisens allmänna spaningsregister, kustbevakningsdatalagen, åklagardatalagen och den av riksdagen nu beslutade nya domstolsdatalagen. I stället anges tillämpningsområdet för vilka personuppgifter som ska anses som "känsliga personuppgifter" i detta avseende med uttrycken etniskt ursprung eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen/en person.

Bestämmelser i lagarna som gäller förbud mot sökning etc. på sådana uppgifter ska hänvisa till den bestämmelse som anger vilka dessa uppgifter är i stället för att räkna upp dem på nytt.

I 7 § lagen om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering ska till etniskt ursprung göras med hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till en person.

#### Skälen för förslaget:

##### *Känsliga personuppgifter*

Bestämmelserna om behandling av känsliga personuppgifter i kreditupplysningslagen (1973:1173), vapenlagen (1996:67), personuppgiftslagen (1998:204), lagen om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar (1999:90), lagen om behandling av personuppgifter inom kriminalvården (2001:617), lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet(2005:787), lagen om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst(2007:258), lagen om behandling av personuppgifter i

Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet (2007:259), studiestödsdatalagen (2009:287), polisdatalagen (2010:361), lagen om polisens allmänna spaningsregister (2010:362), kustbevakningsdatalagen (2012:145), åklagardatalagen (2015:433) och den domstolsdatalag som föreslås i prop. 2014/15:148 och som nu har beslutats av riksdagen har utformats i enlighet med artikel 8.1 i dataskyddsdirektivet och har samma lydelse avseende definitionen av vilka personuppgifter som är känsliga i nu aktuellt hänseende, nämligen uppgifter om en persons ras eller etniska ursprung. Enligt huvudregeln i 13 § personuppgiftslagen är det förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar sådana känsliga uppgifter. Övriga uppräknade lagar innehåller bestämmelser som utgör komplement eller undantag till 13 § personuppgiftslagen. Ingen av lagarna eller deras förarbeten innehåller en definition av ”ras”.

Att dessa författningar bygger på det s.k. dataskyddsdirektivet, eller i alla fall har formulerats i enlighet med det, utgör i sig inte hinder mot att utmönstra termen ras, förutsatt att termen ersätts med ett annat begrepp som har samma betydelse och tillämpas på samma sätt. Detta eftersom EU-rätten inte kräver att ett direktiv införlivas ordagrant i nationell rätt utan snarare att ändamålet med regleringen uppfylls.

I artikel 8.1 i dataskyddsdirektivet stadgas att medlemsstaterna ska förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar bland annat ras eller etniskt ursprung. I EU-kommissionens förklarande anmärkningar (explanatory memorandum) till direktivet anges att information om hudfärg innefattas i uppgift om ras eller etniskt ursprung (Kommissionens förklarande anmärkningar finns bifogat till Datalagsutredningens slutbetänkande, SOU 1997:39, som bilaga 3.). Innebörden av uttrycket ras eller etniskt ursprung berördes inte särskilt i förarbetena till personuppgiftslagen. Däremot framhölls att svensk lag måste utformas så att den inte omfattar uppgifter som är helt artskilda i förhållande till de som i direktivet definieras som känsliga (prop. 1997/98:44 s. 67).

Frågan är därför vilket eller vilka uttryck som bör ersätta ras för att uppnå en ändamålsenlig reglering.

Att ersätta ras med samlingsbegreppet etnisk tillhörighet i den betydelse det har i diskrimineringslagen går inte utan att tillämpningsområdet förändras. Detta eftersom nationellt ursprung ingår i etnisk tillhörighet, men en uppgift om nationalitet utgör inte en

känslig personuppgift. Att använda etnisk tillhörighet i en annan betydelse än i diskrimineringslagen, och då låta nationellt ursprung utgå ur definitionen, är inte lämpligt (jfr prop. 2009/10:82 s. 152 angående utmönstringen i RF).

Att ersätta ordet ras med uttrycket föreställning om ras är mindre lämpligt. I dataskyddsregleringen ligger fokus snarare på en objektiv klassificering av uppgiften som sådan än exempelvis en gärningsmans föreställning. Dessutom skulle en sådan lösning kräva en relativt omfattande omstrukturering av bestämmelserna.

Som tidigare nämnts har termen ras utmönstrats i RF och diskrimineringslagen och där ersatts med annat liknande förhållande, som syftar på en uppräkningsområde för närliggande omständigheter innefattande bland annat ogrundade föreställningar om ras. Att ersätta termen ras med "annat liknande förhållande" hänförligt till personen/en person framstår i sammanhanget som den mest lämpliga lösningen. Mot bakgrund av bland annat EU-kommissionens förklarande anmärkningar, bör det dock av lagarna tydligt framgå att registrering av hudfärg omfattas. Tillämpningsområdet för vilka personuppgifter som avses bör därför anges som etniskt ursprung eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen/en person i såväl personuppgiftslagen som övriga uppräknade författningar som innehåller bestämmelser som utgör komplement eller undantag till 13 § personuppgiftslagen. Personuppgifter som avslöjar "annat liknande förhållande hänförligt till personen" innefattar föreställningar om ras och uppgifter om ärftliga fysiska egenskaper som är förbundna med en viss geografisk region eller folkgrupp oavsett språkliga, kulturella, nationella eller religiösa faktorer. Förslaget är inte avsett att medföra någon förändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

Sammanfattningsvis bör termen ras tas bort i samtliga lagar med anknytning till dataskyddsdirektivet. I stället anges tillämpningsområdet för vilka personuppgifter som inte får behandlas i detta avseende som etniskt ursprung eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen/en person.

I 7 § lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) anges inte termen ras i uppräkningsområde för vilka känsliga personuppgifter som får behandlas. Bestämmelsen utgör ett undantag till 13 § personuppgiftslagen och har utformats i enlighet med

artikel 8.1 i dataskyddsdirektivet. Frågan om IFAU bör ha möjlighet att behandla uppgifter om ras behandlades i förarbetena. Enligt förarbetena skulle begreppet ras undvikas i den nya lagen och behovet av att behandla uppgifter om ras anses tillgodosett genom möjligheten att behandla uppgifter som avslöjar etniskt ursprung. Detta med motiveringen att en uppgift som skulle kunna klassificeras som en uppgift om ras lika gärna skulle kunna utgöra en uppgift om etniskt ursprung (prop. 2011/12:176 s. 37). I konsekvens med föreslagna ändringar i övriga lagar om behandling av känsliga personuppgifter, bör ett tillägg till etniskt ursprung göras med hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till en person.

### *Signalementsuppgifter*

Det bör framhållas att de brottsbekämpande myndigheterna i sin verksamhet har ett behov av att behandla signalementsuppgifter. Vid exempelvis sökandet efter misstänkta gärningsmän behöver polisen kunna använda sig av uppgifter om till exempel kroppsbyggnad, ansiktsform, hår- eller hudfärg, klädsel och fysiska kännetecken som födelsemärken, tatueringar och synbara fysiska defekter (se exempelvis prop. 2009/10:85 s. 156). Det finns därför ett uttryckligt undantag från förbudet i 3 kap. 5 § första stycket polisdatalagen att använda känsliga personuppgifter som sökbegrepp. Enligt bestämmelsens andra stycke får följaktligen uppgifter som beskriver en persons utseende användas som sökbegrepp utan hinder av förbudet i första stycket. Liknande undantag finns i 6 kap. 11 § polisdatalagen, 3 kap. 4 § andra stycket åklagardatalagen, 20 § lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet och 4 kap. 4 § andra stycket kustbevakningsdatalagen. I dessa bestämmelser föreslås en redaktionell förenkling, innebärande att den upprepade uppräkningslistan av vilka personuppgifter som ska anses som känsliga ersätts av en hänvisning till det ställe i respektive lag där uppräkningslistan först förekommer. Dessa ändringar förändrar inte bestämmelsernas tillämpningsområden.



## 4 Termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen i befintlig lagstiftning

### 4.1 Inledning – användningen av begreppen transpersoner och cispersoner

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck tar sikte på gruppen som ibland kallas transpersoner, som enkelt uttryckt är ett paraply- eller samlingsbegrepp för personer vars könsidentitet eller könsuttryck alltid eller under perioder skiljer sig från normen för det biologiska eller juridiska kön som tilldelats dem. Begreppet könsidentitet tar sikte på en persons mentala kön eller självupplevda kön. Könsuttryck omfattar däremot hur det sociala könet kommer till uttryck, exempelvis med kläder, kroppsspråk, smink eller frisyr.

Transpersonsbegreppet kan exempelvis omfatta transvestiter (personer som ibland eller alltid använder kläder och andra attribut som traditionellt har förknippats med det kön som enligt en binär könsuppdelning är motsatt det kön som tilldelats dem), transgenderister (personer som identifierar sig med det kön som enligt en binär könsuppdelning är motsatt det kön som tilldelats dem), dragkings/dragqueens (personer som uttrycker sin könsidentitet, som enligt en binär könsuppdelning är motsatt det kön som tilldelats dem, genom att överdriva könskodade attribut i till exempel uppträdanden), intergendens (personer som varken identifierar sig som kvinna eller man) och nongenders (personer som inte vill, kan eller tycker att det är viktigt att definiera sig i fråga om kön).

Transsexuella är en annan av de grupper som ibland inkluderas i begreppet transpersoner. Transsexuella kan beskrivas som personer som har en annan könsidentitet än den som tilldelats dem. Vissa transsexuella, men inte alla, har en vilja att förändra kroppen helt

eller delvis, till exempel med hormonbehandling eller kirurgi. Transsexualism är i dag en del av den medicinska diagnosen könsdysfori, som innebär att en persons könsidentitet avviker helt eller delvis från det juridiska kön som har registrerats för personen vid födseln.

Även intersexuella inkluderas ibland i transpersonsbegreppet. Intersexualism ingår i sin tur i paraplybegreppet DSD, Disorder of Sex Development, vilket omfattar medfödda tillstånd som innebär att den kromosomala, gonodala eller den anatomiska utvecklingen hos barnet är atypisk. Exempelvis kan det röra sig om ett barn som föds med tvetydiga könsorgan, men det är inte alltid som ett intersexuellt tillstånd är tydligt eller upptäcks vid födseln. I Sverige föds varje år 10–20 barn med någon form av oklar könstillhörighet.

Ett viktigt påpekande i detta sammanhang är att begreppet transpersoner inte har något med sexuell läggning att göra. Transpersoner kan alltså vara heterosexuella, homosexuella eller bisexuella.

Det är också viktigt att poängtera att varje människa själv väljer om vederbörande anser sig ingå i gruppen transpersoner. Synen på vilka som omfattas av transpersonsbegreppet varierar. Det är till exempel inte självklart att transsexuella och intersexuella anser sig vara transpersoner. I internationella sammanhang är det också vanligt att intersexuella inte anses vara transpersoner. Eftersom intersexualism inte behöver ha någon koppling till normbrytande könsidentitet eller könsuttryck kan det också diskuteras om det är lämpligt att inbegripa dem i begreppet. Vidare är det fullt förståeligt att en transsexuell person som har ändrat sin könstillhörighet inte vill inbegripas i begreppet. Ibland inkluderas dock också personer med transexfarenhet. För utredningens genomförande har det emellertid varit nödvändigt att förhålla sig till transpersonsbegreppet. I betänkandet används begreppet transpersoner, när inget annat sägs, som ett paraply- eller samlingsbegrepp utan några skarpa avgränsningar. När begreppet transpersoner används i betänkandet avses personer som har eller har haft en könsidentitet eller som uttrycker eller har uttryckt sitt sociala kön på ett sätt som tidvis eller alltid skiljer sig från samhällets norm för den könstillhörighet som ursprungligen har tilldelats dem från, riktiga eller oriktiga, biologiska utgångspunkter. Begreppet omfattar här alltså de grupper av personer som identifierar sig eller uttrycker sig som eller är exempelvis transvestiter, transsexuella eller intersexuella, liksom

personer som inte förhåller sig till eller identifierar sig enligt en binär könsuppdelning.

Med cisperson avses, förenklat uttryckt, en person som inte är transperson. Det är alltså en person vars juridiska och biologiska kön stämmer överens och alltid har stämt överens med vederbörandes könsidentitet och könsuttryck.

## 4.2 Könsöverskridande identitet eller uttryck – innebörd och definition

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck infördes i diskrimineringslagen 2009. Diskrimineringsgrunden hade alltså tidigare inte varit föremål för lagreglering. Termen definieras i 1 kap. 5 § diskrimineringslagen som ”att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön”.

Enligt förarbetena till diskrimineringslagen tar termen könsöverskridande identitet eller uttryck sikte på vad som i olika sammanhang kallats transpersoner. Diskrimineringsgrunden omfattar individer vars könsidentitet och/eller könsuttryck tidvis eller alltid skiljer sig från normen för det kön som registrerats för dem vid födelsen. Definitionen har inte några skarpa avgränsningar. Den innefattar allmänt sett dels en persons mentala eller självupplevda könsbild, det vill säga det som inte utan vidare är iakttagbart för andra, dels hur någon uttrycker sitt sociala kön, exempelvis med kläder, kroppsspråk, smink eller frisyr. I förarbetena angavs som exempel att avsikten är att den som identifierar sig eller uttrycker sig som exempelvis transvestit eller intersexuell ska kunna åberopa diskrimineringsförbudet, liksom den som identifierar sig som transsexuell men inte avser att ändra sin könstillhörighet. Det poängterades särskilt att denna angivelse av kategorier inte skulle ses som en uttömmande lista på vem som kan åberopa diskrimineringsgrunden, utan just som exempel (prop. 2007/08:95 s. 114 ff. och 496 ff.). Diskrimineringsgrunden har samma omfattning i samtliga lagar där den förekommer.

När diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck infördes ansågs det nödvändigt att hålla isär den grunden från kön. Det infördes därför en legaldefinition till grunden kön i

diskrimineringslagen med utgångspunkt i att det i rättslig mening finns två kön: ”att någon är kvinna eller man”. Eftersom diskriminering på grund av att någon ämnar genomgå eller har genomgått könskorrigerings enligt svensk rätt och EU-rätt anses utgöra en form av könsdiskriminering, fogades dessutom ett förtydligande andra stycke till i 1 kap. 5 § diskrimineringslagen, i vilket det nu klargörs att även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön (prop. 2007/08:95 s. 111 ff. och 496).

## 4.3 Överväganden bakom termens införande

### 4.3.1 2002 års diskrimineringsutredning

2002 års diskrimineringsutredning hade i uppdrag att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. I detta uppdrag låg att överväga om det fanns ett behov av att införa ett särskilt skydd mot diskriminering av transpersoner och hur ett sådant skydd i så fall skulle utformas (dir. 2002:1, 2003:69 och 2005:8). Kommittén som tog namnet Diskrimineringskommittén lade i betänkandet *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning* (SOU 2006:22) fram förslag på en sammanhållen diskrimineringslagstiftning genom en ny diskrimineringslag.

Diskrimineringskommittén kom fram till att det behövdes en lagreglering som förbjuder diskriminering av transpersoner. Detta motiverades enligt kommittén både med hänvisning till ett faktiskt behov men i hög grad även av principiella skäl eftersom diskrimineringslagstiftningen syftar till att värna principen om människors lika värde och allas rätt att bli behandlade som individer på lika villkor (SOU 2006:22 s. 278).

Angående den lagtekniska avgränsningen av diskrimineringsgrunden angav kommittén att begreppet transpersoner inte lämpade sig i lagstiftningssammanhang, eftersom det inte alltid rådde enighet om innebörden av begreppet och att dess betydelse kunde förändras över tiden, med följd att någon uttömmande uppräknings av vilka som ingår i personkretsen inte kunde komma i fråga. Kommittén ansåg i stället att avgränsningen skulle ske genom att grunden för den otillåtna särbehandlingen klargjordes (SOU 2006:22 s. 278 f.).

Diskrimineringskommittén övervägde om en utvidgning av diskrimineringsgrunden kön kunde vara ett lämpligt sätt för att åstadkomma ett skydd för alla transpersoner. Inledningsvis konstaterade kommittén att könsbegreppet i diskrimineringslagstiftningen avser det biologiska könet, det vill säga man/kvinna, men att begreppet utvidgats genom praxis från EG-domstolen (målet *P mot S och Cornwall County Council*) till att omfatta även transsexuella som ska eller har genomgått könskorrigering. Diskrimineringskommittén ansåg att såväl praktiska som principiella skäl talade mot att utvidga diskrimineringsgrunden kön. Såsom praktiska skäl anfördes bland annat att det skulle medföra en del lagtekniska svårigheter såsom längre formuleringar i lagtext. Kommittén anförde också att bestämmelserna om positiv särbehandling på grund av kön inte heller efter de föreslagna ändringarna skulle avse transpersoner, varför de bestämmelserna i så fall skulle behövas formuleras om för att beskriva kön i en mer begränsad bemärkelse. Såsom principiella skäl anförde kommittén att diskriminering av transpersoner sker av andra skäl än diskriminering av exempelvis kvinnor. Vidare uttalade kommittén att det är svårt att överblicka vad en utvidgning av könsbegreppet skulle få för konsekvenser för de drygt 60 andra författningar i vilka begreppet fanns, vilka samtliga åsyftade att en person är kvinna eller man. Diskrimineringskommittén ansåg dock att personer som ska genomgå eller har genomgått en könskorrigering intar en särställning genom att diskriminering som har samband med könskorrigering är en fråga om könsdiskriminering och därför även bör hänföras till den grunden. Kommittén konstaterade också att en sådan lösning var i enlighet med EG-domstolens nämnda avgöranden. Slutsatsen var därför att diskriminering av andra transpersoner än transsexuella och intersexuella som avser att genomgå eller har genomgått könskorrigering inte borde bedömas som könsdiskriminering (SOU 2006:22 s. 279 ff.).

Diskrimineringskommittén föreslog att diskriminering av transpersoner, som varken avser att genomgå eller har genomgått könskorrigering, i stället skulle förbjudas genom införandet av diskrimineringsgrunden ”könsidentitet”. RFSL, Riksdagens HBT-grupp och FPES hade inom ramen för utredningen föreslagit att ett diskrimineringskydd för transpersoner lämpligast skulle åstadkommas genom att könsidentitet *och könsuttryck* infördes som nya diskrimineringsgrunder, bland annat eftersom könsuttrycket hos transpersoner ofta

är själva anledningen till att de uppfattas som annorlunda. Diskrimineringskommittén ansåg dock att det var lämpligare att använda könsidentitet som lagteknisk term och i denna inkludera även en persons uttryck för ett visst socialt kön (SOU 2006:22 s. 285 f.).

Diskrimineringskommittén föreslog att den nya diskrimineringsgrunden skulle definieras i lagtext och att definitionen skulle lyda ”en persons identitet, utseende eller beteende med avseende på kön, oavsett om identiteten, utseendet eller beteendet skiljer sig från vad som traditionellt ansetts utgöra normen för kvinnor respektive män” (SOU 2006:22 s. 254 och 285 f.).

#### 4.3.2 Remissbehandling av SOU 2006:22

Diskrimineringskommitténs betänkande gick ut på remiss. De flesta remissinstanser tillstyrkte förslaget eller lämnade det utan erinran. Nedan följer ett urval av vad ett antal remissinstanser vände sig mot.

*Stockholms tingsrätt* tillstyrkte, på de skäl som anförts i utredningen, att begreppet könsidentitet infördes som diskrimineringsgrund men ansåg att den föreslagna definitionen var svårbegriplig och borde omformuleras.

*HomO* tillstyrkte att diskrimineringsförbudet utökades på förslaget sätt men efterfrågade en mer utförlig redogörelse för vilka situationer som diskrimineringskyddet avsåg att omfatta.

*Göteborgs kommun* ansåg att begreppet behövde problematiseras ytterligare innan definitionen kunde fastställas.

*Barnombudsmannen* välkomnade att könsidentitet infördes som diskrimineringsgrund men ansåg att även barn och barn som har föräldrar som har en könsidentitet har behov av skydd och att diskrimineringsgrunden borde ändras för att även omfatta dessa barn.

*JämO* påpekade att det var uppenbart att skälen för diskriminering på grund av kön, könsidentitet och sexuell läggning går in i varandra och att det fanns anledning att anta ett intersektionellt synsätt. Som exempel anförde JämO att det kan vara svårt att veta om en kvinnlig transvestit trakasseras för att hon inte betar sig som en kvinna enligt normen bör uppträda eller för att någon tror att hon är homosexuell och avviker från den heterosexuella normen. En särskiljande faktor ansåg JämO dock vara att kvinnor – till skillnad från de människor och grupper av människor som i övrigt

utsätts för diskriminering i ett demokratiskt samhälle – inte utgör en minoritet. JämO ansåg att det därför låg nära till hands att diskrimineringsgrunden könsidentitet inte skulle införlivas i jämställdhetslagstiftningen utan att den lagstiftningen även fortsättningsvis skulle ha sin inriktning på att bryta könsmaktordningen och förbättra främst kvinnors villkor i samhället. Samma resonemang ansåg JämO dock kunna leda till att det fanns skäl att låta lagstiftning om könsdiskriminering omfatta könsidentitet. Till detta kom enligt JämO att EG-domstolen fastslagit att diskriminering som har samband med transsexualism grundar sig på kön och utgör könsdiskriminering samt att diskriminering av andra transpersoner sannolikt också skulle bedömas som grundad på kön. Det vore enligt JämO härtill svårförståeligt om transsexuellas diskrimineringsskydd fanns i jämställdhetslagen och andra transpersoners diskrimineringsskydd fanns i en annan lag. Sammanfattningsvis förordade JämO att grunden könsidentitet skulle införlivas i samma lag som grunden kön men att bestämmelserna om aktiva åtgärder skulle formuleras för kön och könsidentitet för sig.

*FPES* var i stort positiv till den nya diskrimineringsgrunden. Föreningen pekade dock på att könsidentitet och könsuttryck är skilda saker och därför inte borde bakas in i samma grund. Om inte könsuttrycket lyftes fram tydligare ansåg *FPES* att det fanns en risk för att det som har med könsuttryck skulle tappas bort vid tillämpning och information kring diskrimineringsgrunden. Detta skulle enligt *FPES* särskilt drabba transvestiter som diskrimineras just på grund av sitt synliga uttryck och inte sin osynliga identitet. Ett förslag var enligt *FPES* att i stället benämna diskrimineringsgrunden könsidentitet/könsuttryck.

*Patientföreningen Benjamin* avrådde från att könsidentitet skulle användas som diskrimineringsgrund. Föreningen förklarade att transsexuella inte diskrimineras för att de bryter mot normen för det kön som registrerats för dem vid födseln, utan för att de inte smälter in som medlemmar av sitt nya kön eller inte accepteras som sitt nya kön. Att påstå att transsexuella bryter mot normen för det kön som registrerats för dem var enligt föreningen en definition som utgår ifrån att de egentligen tillhör det kön som registrerades för dem vid födseln. En konsekvens av utredningens förslag ansåg föreningen vara att transsexuella och intersexuella som just påbörjat en könskorrigering men ännu inte börjat leva i sitt rätta kön

saknar skydd mot diskriminering eftersom de inte bryter mot normen för det kön som registrerades vid födseln. Föreningen föreslog att diskriminering mot transsexuella och intersexuella i stället skulle införas i lagstiftningen om könsdiskriminering, eftersom diskrimineringen mot dem är en fråga om könstillhörighet i egentlig mening. Vidare pekade föreningen på att den ansåg att ordet transsexuell inte borde användas om de som ändrat kön. Detta eftersom det då inte längre finns en konflikt mellan de yttre könsorganen och könsidentiteten i hjärnan, vilket är det som omfattas av den medicinska diagnos som transsexualism är. Slutligen pekade föreningen på att transsexuella felaktigt inräknas in i begreppet transpersoner. Detta uppfattar transsexuella enligt föreningen som kränkande eftersom könsidentiteten för dem är konstant, både före och efter en eventuell operation.

*Hovrätten för Västra Sverige* menade att det kunde ifrågasättas om begreppet könsidentitet getts en alltför vid innebörd. I fråga om dragkings och dragqueens ansåg hovrätten att det kunde behöva utredas närmare om det är en fråga om könsidentitet och inte val av kläder etc. utan närmare samband med någon bakomliggande egenskap hos personen i fråga. I vart fall ansåg hovrätten att särskilda gränsdragnings- och tillämpningssvårigheter skulle kunna uppkomma.

*Helsingborgs tingsrätt* ansåg att diskrimineringsgrunden kunde ha getts en alltför vag eller alltför vidsträckt innebörd. Så som förslaget var utformat ansåg tingsrätten att begreppet könsidentitet även skulle kunna omfatta momentana företeelser som inte är att hänföra till någon egenskap hos individen och som inte skiljer sig från den traditionella normen för kvinnor och män. Under alla förhållanden ansåg tingsrätten att risken för gränsdragnings- och tillämpningssvårigheter var uppenbar.

*Arbetsdomstolen* ifrågasatte om begreppet könsidentitet enligt den föreslagna definitionen verkligen fångade upp, och avgränsade, den personkrets som kommittén avsåg att skydda med den nya diskrimineringsgrunden. Definitionen av könsidentitet som bland annat en persons identitet med avseende på kön, ”oavsett om” identiteten skiljer sig från vad som traditionellt ansetts utgöra normen för kvinnor respektive män, ansåg domstolen kunna omfatta ”alla och envar”. Vidare ansåg Arbetsdomstolen att det utifrån den föreslagna definitionen var svårt att utläsa den tänkta avgränsningen



gentemot diskrimineringsgrunden kön. Arbetsdomstolen föreslog därför att definitionen av könsbegreppet skulle övervägas ytterligare.

*Svenskt Näringsliv* ansåg att den föreslagna definitionen var synnerligen vidsträckt och svårtolkad. Bland annat pekade Svenskt Näringsliv på att definitionen inte verkade kräva att könsidentiteten, utseendet eller beteendet hade någon beständighet i tiden eller att könsidentiteten var medicinskt eller psykologiskt fastställd. En person som i samband med fest eller teaterpjäs klär ut sig till någon av det motsatta könet kunde därför omfattas enligt Svenskt Näringsliv.

*Sveriges Domareförbund* menade att den föreslagna definitionen kunde ge upphov till relativt svåra bedömningar av subjektiv karaktär vid tillämpningen samt att det kunde ifrågasättas om avgränsningen av diskrimineringsgrunden var tillräckligt tydlig. Förbundet ansåg att det inte heller var klart hur djupgående eller långvarig den avvikande könsidentiteten skulle vara för att diskrimineringslagstiftningen ska vara tillämplig. Även om misstag gällande en persons tillhörighet till någon av diskrimineringsgrunderna enligt kommitténs förslag skulle omfattas ansåg förbundet att det var särskilt angeläget att definitionerna av diskrimineringsgrunderna är tydliga, bland annat med hänsyn till bevisbördans placering i diskrimineringsmål.

### 4.3.3 Diskrimineringslagen

I propositionen till diskrimineringslagen (2008:567) noterade regeringen att flera remissinstanser hade anmärkt att Diskrimineringskommitténs förslag till utformning av den nya diskrimineringsgrunden könsidentitet var alltför vag och vidsträckt. Regeringen instämde i vad Arbetsdomstolen hade påpekat under remissbehandlingen om att den föreslagna definitionen kunde omfatta ”alla och envar”.

Regeringen konstaterade att det mötte avsevärda svårigheter att formulera en heltäckande och rättvisande definition som ger en begriplig och hanterlig bild av vilka personer som ska kunna åberopa diskrimineringsförbudet. Regeringen framförde att diskrimineringsgrunden skulle omfatta vad som i olika sammanhang kallas ”transpersoner”, men ansåg inte att begreppet transpersoner kunde användas i lagtext eller i övrigt på annat sätt än som en högst all-

män beteckning utan anspråk på vetenskaplighet eller särskild stringens. Detta på grund av att regeringen ansåg att ordet var kontroversiellt, att det av många uppfattades som en alltför svepande och generaliserande samlingsbeteckning för en i sig heterogen skara människor samt att ganska få människor kunde antas ha någon närmare uppfattning om dess innebörd (prop. 2007/08:95 s. 115 f.).

Vidare påpekade regeringen att beteckningen ”könsidentitet” var något snäv i den meningen att det blev oklart om sådana uttryck för kön som inte kan beskrivas som en del av någons ”identitet” omfattades. Som exempel angav regeringen att det kunde verka oklart om transvestiter, som snarare utmärker sig genom sitt uppträdande och sitt utseende än genom sin ”könsidentitet”, skulle omfattas. Man ansåg därför att det fanns skäl att låta benämningen av den nya diskrimineringsgrunden också innefatta ordet ”uttryck”. Regeringen framhöll även att de aktuella sammanhangen kännetecknades av ”ett könsöverskridande moment”, i den meningen att de avsåg även förhållanden som låg bortom eller utanför vad som vanligen, och i rättslig mening, menas med kön. Regeringen ansåg därför att den nya diskrimineringsgrunden skulle benämnas ”könsöverskridande identitet eller uttryck” och att den i lagtext skulle anges omfatta situationer som ”att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön” (prop. 2007/08:95 s. 116 f. och s. 496).

## 4.4 Förekomst i dag

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck förekommer i tre lagar och sju förordningar. Nedan följer en genomgång av dessa bestämmelser för att ge en överblick av hur termen används.

### 4.4.1 Diskrimineringslagen (2008:567)

Enligt 1 kap. 1 § diskrimineringslagen har lagen till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Av 1 kap. 5 § 2 framgår att med könsöverskridande identitet eller uttryck avses att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön.

I 1 kap. 5 § andra stycket stadgas att även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck finns även med i uppräknigen av diskrimineringsgrunder i 1 kap 4 § 1, 2 och 4 där direkt diskriminering, indirekt diskriminering och trakasserier definieras.

#### 4.4.2 Lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen

Enligt 1 § i lagen om Diskrimineringsombudsmannen ska Diskrimineringsombudsmannen, utöver de uppgifter som framgår av diskrimineringslagen, verka för att diskriminering som har samband med kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet. Vidare anges att ombudsmannen också i övrigt ska verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

#### 4.4.3 Skollagen (2010:800)

I 1 kap. 8 § skollagen, som gäller lika tillgång till utbildning, hänvisas till att det i diskrimineringslagen finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

#### 4.4.4 Lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare

I 5 § lagen om uthyrning av arbetstagare finns definitioner av vissa begrepp som används i lagen. I tredje punkten definieras begreppet grundläggande arbets- och anställningsvillkor som villkor vilka fastställts i kollektivavtal eller andra bindande generella bestämmelser som gäller hos kundföretaget och som avser, bland annat, skydd mot diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

#### 4.4.5 Förordningar

##### Förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt

I 7 kap. 6 § förordningen om totalförsvarsplikt stadgas att Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Affärsverket svenska kraftnät ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att den som tjänstgör med stöd av lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt utsätts för ett uppträdande som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet och som har samband med kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning eller sexuell läggning (trakasserier) eller ett uppträdande av sexuell natur som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet (sexuella trakasserier).

##### Förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet

Enligt 12 § i förordningen med instruktion för Regeringskansliet ska förvaltningsärenden och lagstiftningsärenden fördelas mellan departementen på det sätt som anges i bilagan till förordningen.

I 10.1 i bilagan till förordningen föreskrivs vilka förvaltningsärenden som Kulturdepartementet ska ha hand om. Bland annat anges diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, och frågor på nationell nivå om situationen för homo-, bi- och transsexuella och

personer med *könsöverskridande identitet eller uttryck*, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, samt samordning och utveckling av sådana frågor.

I 10.2 i bilagan till förordningen föreskrivs vilka lagstiftningsärenden som Kulturdepartementet ska ha hand om. Bland annat anges lagstiftningsärenden som gäller diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement.

### **Förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering**

Enligt 1 § förordningen om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering får statligt stöd enligt förordningen lämnas till organisationer och stiftelser för verksamhet som syftar till att förebygga och motverka diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

### **Förordningen (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med *könsöverskridande identitet eller uttryck***

Förutom i den rubricerade förordningens namn finns termen könsöverskridande identitet eller uttryck i 1 och 2 §§.

I 1 § första stycket förklaras att förordningen innehåller bestämmelser om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med *könsöverskridande identitet eller uttryck*. I andra stycket samma paragraf anges att med *könsöverskridande identitet eller uttryck* avses att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön.

Enligt 2 § i förordningen är syftet med statsbidraget att stödja organisationernas egna initiativ och verksamheter med ändamål att

stärka ställningen i samhället för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med *könsöverskridande identitet eller uttryck*.

### **Förordningen (2008:1328) med instruktion för Nämnden mot diskriminering**

Enligt 22 § tredje stycket förordningen med instruktion för Nämnden mot diskriminering ska – i ärenden som prövas enligt bestämmelser som har till syfte att motverka diskriminering på grund av sexuell läggning eller *könsöverskridande identitet eller uttryck* – den ledamot delta som utsetts efter förslag av Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter.

### **Förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet**

I 13 § förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet stadgas att myndigheten inom högskolan ska motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

### **Förordningen (2015:49) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor**

Enligt 7 § förordningen med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor ska myndigheten inom ramen för sina insatser arbeta för att motverka diskriminering på grund av kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

## 4.5 Benämningen i internationella dokument

I kommittédirektiven framförs som skäl för att det kan finnas ett behov av att ändra termen och dess definition, förutom den kritik som framförts, att den nuvarande formuleringen avviker från benämningen i internationella dokument.

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck kan översättas till "transgender identity and expression". Några internationella dokument som innehåller det uttrycket som diskrimineringsgrund för transpersoner har utredningen inte hittat.

### 4.5.1 Internationella dokument till skydd för mänskliga rättigheter

I internationella dokument till skydd för mänskliga rättigheter används generellt begreppet "gender identity" (det vill säga könsidentitet), ofta med tillägget gender expression (det vill säga könsuttryck), som diskrimineringsgrund till skydd för transpersoner. Definitionen av könsidentitet och könsuttryck i dessa dokument varierar något. Generellt avses dock med könsidentitet en individs egen erfarenhet och upplevelse av kön medan könsuttryck avser hur individer manifesterar sin könsidentitet.

### 4.5.2 Yogyakartapinciperna

International Service for Human Rights (Internationella enheten för mänskliga rättigheter) och Internationella juristkommissionen är politiskt oberoende och ideella organisationer som på olika sätt arbetar med att främja och skydda mänskliga rättigheter. I syfte att skapa större klarhet och en mer sammanhållen syn på staters skyldigheter vad gäller skyddet för de mänskliga rättigheterna utvecklade Internationella juristkommissionen och International Service for Human Rights en uppsättning internationella rättsprinciper om tillämpning av internationell rätt när det gäller brott mot mänskliga rättigheter på grund av sexuell läggning och könsidentitet ("gender identity").

Organisationerna samlade en grupp framstående experter med olika bakgrund och sakkunskap inom området för mänskliga rättig-

heter. Dessa experter utarbetade sedan Yogyakartaprinciperna om tillämpning av det internationella skyddet för de mänskliga rättigheterna vad gäller sexuell läggning och könsidentitet, som antogs enhälligt av 25 experter efter ett möte vid ett universitet i Yogyakarta, Indonesien, i november 2006. Enligt dessa principer avser könsidentitet var och ens djupt enskilda och individuella uppfattning av kön som kan men inte behöver överensstämma med det kön som tilldelats vid födseln, inklusive den personliga uppfattningen om kroppen (som kan omfatta en frivilligt vald förändring av kroppens utseende eller funktion med hjälp av medicinska, kirurgiska eller andra medel) och andra könsrelaterade uttryckssätt som till exempel klädsel, språk och manér. ("Gender identity is understood to refer to each person's deeply felt internal and individual experience of gender, which may or may not correspond with the sex assigned at birth, including the personal sense of the body [which may involve, if freely chosen, modification of bodily appearance or function by medical, surgical or other means] and other expressions of gender, including dress, speech and mannerisms.")

#### 4.5.3 FN

I artikel 2 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, som reglerar förbud mot diskriminering, finns inget uttryckligt förbud mot diskriminering av transpersoner.

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som övervakar efterlevnaden av 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, framhöll under 2009 (i sin General Comment no. 20, [E/C.12/GC/20]) att såväl sexuell läggning som könsidentitet omfattas av diskrimineringskyddet i artikel 2 ("ställning i övrigt"). Vad gäller innebörden av sexuell läggning och könsidentitet refererar kommittén till definitionerna i Yogyakartaprinciperna (par. 32).

Könsidentitet ("gender identity") nämns här till i ett antal dokument från FN som rör diskriminering (se exempelvis FN:s råd för mänskliga rättigheters [UNHRC] resolution om mänskliga rättigheter, sexuell läggning och könsidentitet [A/HRC/17/L.9/Rev.1]).



#### 4.5.4 EU-direktiv

Varken EU:s primärrätt eller dess sekundärrättsliga akter tillhandahåller någon uttrycklig bestämmelse om förbud mot diskriminering av transpersoner. Enligt EU-domstolens praxis kan emellertid diskriminering av transsexuella under vissa omständigheter falla under diskrimineringsgrunden kön (Se till exempel *K.B. mot National Health Service Pensions Agency och Secretary of State for Health* [Mål C-117/01] och *Sarah Margaret Richards mot Secretary of State for Work and Pensions* [mål C-423/04]).

Könsidentitet ("gender identity") nämns dock i ett antal direktiv (såsom i skäl 30 i ingressen och artikel 10 punkt d i det omarbetade skyddsgrundsdirektivet [2011/95/EU]) och könsuttryck ("gender expression") i något (se skäl 9, 17 och 56 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem).

#### 4.5.5 Europarådet

##### Konventioner

Artikel 14 i Europakonventionen innehåller förbud mot diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, religion, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, börd eller ställning i övrigt. Någon diskrimineringsgrund som specifikt avser transpersoner finns inte. Listan över diskrimineringsgrunder är emellertid inte uttömmande. Europadomstolen har bland annat ansett att sexuell läggning och transsexualitet omfattas av artikelns skydd (se till exempel målen *L. och V. mot Österrike* [2003] och *P.V. mot Spanien* [2010]). Frågan om könsidentitet och könsuttryck i stort faller inom ramen för artikel 14 har ännu inte prövats av Europadomstolen. Sverige har inte anslutit sig till tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen som innehåller ett generellt förbud mot diskriminering.

I Europarådets konvention från 2011 om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, artikel 4.3 anges: Parterna ska tillämpa bestämmelserna i denna konvention, särskilt åtgärderna för att skydda brottsoffrens rättigheter, utan

åtskillnad såsom på grund av kön, genus, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd, sexuell läggning, könsidentitet ("gender identity"), ålder, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, civilstånd, status som migrant eller flykting eller ställning i övrigt. Vad gäller könsidentitet anges i den förklarande rapporten till konventionen att vissa grupper av individer kan uppleva diskriminering på grund av deras könsidentitet, vilket enkelt uttryckt innebär att det kön de identifierar sig med inte överensstämmer med det kön de tilldelats vid födseln. Detta inkluderar kategorier av individer som transpersoner eller transsexuella personer, transvestiter och andra grupper av personer som inte motsvarar vad samhället har fastställt tillhör "manliga" eller "kvinnliga" kategorier. ("Certain groups of individuals may also experience discrimination on the basis of their gender identity, which in simple terms means that the gender they identify with is not in conformity with the sex assigned to them at birth. This includes categories of individuals such as transgender or transsexual persons, cross-dressers, transvestites and other groups of persons that do not correspond to what society has established as belonging to "male" or "female" categories.")

### Rekommendationer och resolutioner

År 2010 antog Europarådets ministerkommitté en rekommendation (CM/Rec[2010]5) med åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av sexuell läggning och könsidentitet. I rekommendationen används könsidentitet ("gender identity") som diskrimineringsgrund till skydd för transpersoner ("transgender people").

Det kan nämnas att Europarådets parlamentariska församling (PACE) har antagit ett antal rekommendationer och resolutioner i vilka PACE bland annat uppmanar medlemsstaterna och Europarådets ministerkommitté att införa diskrimineringsgrunder som uttryckligen inkluderar sexuell läggning och könsidentitet ("gender identity") (se till exempel resolution 1728[2010] och rekommendation 2021 [2013]).

## 4.6 Framförd kritik mot den svenska termen och dess definition

### 4.6.1 Organisationer som företräder transpersoner

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen har mötts av kritik sedan de infördes, främst från transpersoner och de organisationer i civilsamhället som arbetar med transpersoners situation och rättigheter. Kritiken har huvudsakligen gått ut på att den valda formuleringen är skriven med ett avvikarperspektiv, det vill säga att den utgår från en uppfattning om normen och pekar ut dem som inte följer denna. Det är också sådana resonemang som framförts av deltagarna i utredningens referensgrupp, se avsnitt 4.7.

### 4.6.2 Aktiva åtgärder inom diskrimineringsområden (SOU 2010:7)

Vikten av att anlägga ett normkritiskt perspektiv framfördes inom ramen för betänkandet *Aktiva åtgärder inom diskrimineringsområden – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden* (SOU 2010:7). En särskild utredare hade 2008 fått i uppdrag att undersöka effekterna av de bestämmelser om aktiva åtgärder som tas upp i lagarna mot diskriminering (dir. 2008:130).

I betänkandet föreslog utredaren att diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck i stället skulle benämnas könsidentitet eller könsuttryck. Enligt utredaren borde begreppet definieras som ”en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön” (SOU 2010:7 s. 147).

I skälen för förslaget hänvisar utredaren till att DO pekat på att diskriminering inte beror på egenskaper hos den utsatta personen utan på samhälleliga strukturer samt de könsnormer och föreställningar som på en och samma gång är en konsekvens av och reproducerar dessa strukturer. DO hade därför understrukit vikten av att anlägga ett normkritiskt perspektiv på diskrimineringslagstiftningen så att den ger uttryck för att det är könsnormen, inte dess avvikare, som är problemet som måste förändras (SOU 2010:7 s. 148).

Utredaren konstaterade att det könsöverskridande momentet i begreppet ”könsöverskridande identitet eller uttryck” var syno-

nynt med ett normbrott och att diskrimineringslagen på detta sätt innehåller ett skydd för s.k. könsöverskridare samtidigt som den befäster vissa personers roll som avvikare från en könsnorm utan att problematisera denna. Översatt till exempelvis diskrimineringsgrunderna sexuell läggning och etnisk tillhörighet skulle den nuvarande benämningen av diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck, enligt utredaren, motsvara ”avvikande sexuell läggning” och ”annan etnisk tillhörighet”. Detta menade utredaren stod i strid med att diskrimineringslagstiftning ska minska de negativa effekterna av samhällsliga strukturer som begränsar individens livs- och handlingsutrymme, inte skapa avvikare och befästa de föreställningar och normer som leder till individuella kränkningar (SOU 2010:7 s. 148).

Förslaget har inte remissbehandlats.

#### 4.6.3 DO

DO har framhåvt vikten av att anlägga ett normkritiskt perspektiv på lagstiftningen. I DO:s remissyttrande över promemorian *Genomförande av det omarbetade skyddsgrundsdirektivet* (Ds 2013:72) framhöll DO också att DO i huvudsak instämde i den kritik som riktats mot termen i betänkandet *Aktiva åtgärder inom diskrimineringsområden* (se ovan) samt anförde att det var angeläget att de där framförda synpunkterna, i vilka DO i allt väsentligt kunde instämma, beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I linje med detta har DO också valt att använda sig av begreppet könsidentitet eller könsuttryck i sin verksamhet. Alla människor, inte bara transpersoner, inbegrips i begreppet ([www.do.se/om-diskriminering/skyddade-diskrimineringsgrunder/](http://www.do.se/om-diskriminering/skyddade-diskrimineringsgrunder/)).

#### 4.7 Utvecklingen av grunden sexuell läggning

Grunden sexuell läggning benämndes tidigare homosexuell läggning i ett flertal bestämmelser eftersom det var gruppen homosexuella som avsågs att skyddas. I samband med att bestämmelsen om olaga diskriminering utvidgades till att omfatta personer med homosexuell läggning angavs exempelvis att uttrycket sexuell lägg-

ning under remissbehandlingen hade kritiserats som alltför vitt och obestämt (prop. 1986/87:124 s. 37).

Homosexuell läggning har sedermera ersatts med begreppet sexuell läggning.

När bestämmelsen om hets mot folkgrupp skulle utvidgas till att även omfatta homosexuella uppkom frågan om skyddet skulle begränsas till homosexuell läggning såsom utredningen hade föreslagit eller avse sexuell läggning generellt. Flera remissinstanser hade nämligen förespråkat att brottsbeskrivningen generellt borde avse straffbara anspelningar på sexuell läggning. RFSL hade vidare anfört att detta också skulle innebära att homosexuella inte fick en speciallagstiftning, utan att alla människor skyddas på ett likartat sätt. Regeringen anförde att brottsbeskrivningen generellt skulle avse sexuell läggning eftersom det innebar att homosexuella inte fick en speciallagstiftning och att alla människor skyddades på ett likartat sätt, samt att den lagtekniska utformningen stämde överens med utformningen av bestämmelsen i övrigt (prop. 2001/02:59 s. 38 ff.).

Regeringen förde ett liknande resonemang när grunden homosexuell läggning byttes ut mot sexuell läggning i åtalsregeln avseende förolämpning i 5 kap. 5 § BrB och bestämmelsen om olaga diskriminering. Förutom att det var av vikt att termen sexuell läggning användes konsekvent i lagstiftningen, anförde regeringen att ändringen innebar en markering att alla människor skyddas på ett likartat sätt oavsett sexuell läggning (prop. 2007/08:95 s. 128).

## 4.8 Referensgruppens synpunkter

Utredningen har haft två sammanträden med den aktuella referensgruppen.

Samtliga företrädare i referensgruppen har uttryckt en önskan om att termen könsöverskridande identitet eller uttryck ska ersättas med könsidentitet eller könsuttryck. Vidare har de uttryckt att de i vart fall vill att diskrimineringsgrunden inte ska ha ett avvikarperspektiv. Härtill har organisationerna bland annat framfört följande.

*FPES:* Vilken formulering utredningen än väljer för aktuell diskrimineringsgrund kommer det att finnas personer i transcommunitet

som anser att de inte omfattas av formuleringen. Det viktiga är dock att de faktiskt omfattas av skyddet. Även situationen då en person utsätts för diskriminering när personen ”klätt ut sig till man” för en kväll bör ha skydd i föreslagen reglering.

*RFSL Ungdom:* Termen könsöverskridande identitet eller uttryck fastslår och erkänner en norm samt pekar ut gruppen på ett problematiskt sätt. En hel del ungdomar anser sig inte, eller vill inte, omfattas av transpersonsbegreppet. Det vore därför problematiskt om lagstiftaren använde det begreppet och tog ställning till en kategorisering på sådant sätt.

*SADB – Rättighetscentrum Norrbotten:* Diskrimineringsgrunden bör inkludera både de med avvikande könsuttryck och identitet samt cispersoner. Det är svårt att förstå varför en sådan konstruktion skulle vara mindre bra än att försöka sig på att definiera en grupp som svårligen kan eller vill definieras. Det är viktigt att transpersoner inte pekas ut som en avvikande grupp. Även personer med transefarenhet bör omfattas av det begrepp som utredningen kommer föreslå. En lösning där könsidentitet och könsuttryck bakas in i grunden kön är ett tänkbart alternativ. Diskriminering mot transpersoner kan ses som diskriminering på grund av kön i vid bemärkelse. I förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamheter som förebygger och motverkar diskriminering kanske det är olämpligt att använda en term som avser könsidentitet och könsuttryck generellt eftersom förordningen verkar avse att stödja verksamheter som specifikt avser transpersoner. Definitionen av grunden könsöverskridande eller uttryck är konstigt skriven. Att könsöverskridande identitet eller uttryck skulle avse personer som ”inte definierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön” är verklighetsfrånvänt. En stor del av transpersonerna anser sig vara kvinna eller man och inte något annat kön.

*RFSL och TGEU:* Det är viktigt att det tydligt framgår att intersexuella och transsexuella, även före, under och efter könskorrigering, omfattas av det föreslagna begreppet eller att de får skydd genom grunden kön.

## 4.9 Överväganden och förslag

**Förslag:** Begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck ersätts med könsidentitet eller könsuttryck i diskrimineringslagen, lagen om Diskrimineringsombudsmannen, skollagen och lagen om uthyrning av arbetstagare. Diskrimineringslagens definition av den aktuella diskrimineringsgrunden ändras till en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön.

Samma ändring ska ske i de förordningar där begreppet förekommer, förutom i förordningen med instruktion för Regeringskansliet och förordningen om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck. I de två sistnämnda förordningarna ska uttrycket ”transsexuella och/eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck” ersättas med begreppet transpersoner och en förklaring av vad det begreppet betyder när det används i respektive förordning.

### Skälen för förslaget:

*Termen ”könsöverskridande identitet eller uttryck” bör ersättas*

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck har mött kritik sedan den infördes som ny diskrimineringsgrund den 1 januari 2009. Kritiken har huvudsakligen gått ut på att den valda formuleringen är skriven med ett avvikarperspektiv, det vill säga att den utgår från en uppfattning om normen och definierar de som inte följer denna. Den är på detta vis normskapande. Diskrimineringsgrunden skiljer sig från hur de övriga diskrimineringsgrunderna (med undantag för funktionsnedsättning) har formulerats i diskrimineringslagen. De har i stället utformats med utgångspunkt i att alla har exempelvis en etnisk tillhörighet, ett kön och en sexuell läggning. Därmed skyddas alla mot diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, kön eller sexuell läggning, oavsett om man tillhör ”normen” eller inte. Alla har inte en könsöverskridande identitet eller uttryck, men väl en könsidentitet och ett könsuttryck.

Vidare kan det konstateras att såväl termen i sig som den legala definitionen av könsöverskridande identitet eller uttryck (att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön) är otydlig och missvisande. Berörda personer har knappast en identitet som är överskridande. Tvärtom kan det många gånger vara så att personerna identifierar sig som man eller kvinna, låt vara att identiteten inte stämmer överens med den könstillhörighet som bestämts för dem. Dessutom kan skrivningen ”annat kön” ifrågasättas. Enligt förarbetena avses med formuleringen ”annat kön än det som han eller hon ser som sitt eget”. Detta kan uppfattats som att en transvestit eller en transsexuell person som lever och ger uttryck för det kön som vederbörande uppfattar som sitt eget, inte omfattas av skyddet. En annan möjlig uppfattning är att exempelvis transgender, som ser både mans- och kvinnokönet som lika mycket ”sitt eget kön”, riskerar att falla utanför. Härtill kan konstateras att definitionen, liksom grunden, har ett avvikarperspektiv genom att den tar sin utgångspunkt i att någon inte anser sig vara kvinna eller man i enlighet med ”normen”.

Även om definitionen kan förefalla utesluta vissa grupper och personer som i olika sammanhang definieras som transpersoner, ska det poängteras att det i förarbetena till diskrimineringslagen framhålls att diskrimineringsgrunden tar sikte på just transpersoner, även om definitionen inte har några skarpa avgränsningar. Som exempel på vilka som omfattas angavs visserligen transvestiter och intersexuella, men man påpekade också att de olika grupper av personer som angavs kunna omfattas av begreppet inte ska ses som en uttömmande lista på vem som faller under diskrimineringsgrunden, utan som exempel (prop. 2007/08:95 s. 116 f. och s. 496).

Oavsett att förarbetena till viss del klargör otydligheterna i diskrimineringsgrunden, talar nämnda kritik för att skrivningarna öppnar för onödiga gränsdragningsproblematik och missuppfattningar angående skyddets omfattning.

Ett ytterligare skäl till att diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck bör ersättas är att den nuvarande formuleringen avviker från benämningen i internationella dokument. I internationella dokument benämns motsvarande diskrimineringsgrund ”gender identity”, ibland i kombination med ”gender expression”, vilket översatt till svenska närmast motsvarar köns-



identitet eller könsuttryck. Definitionen av grunderna varierar något. Enligt Yogyakartaprinciperna avser könsidentitet var och ens djupt enskilda och individuella uppfattning av kön som kan men inte behöver överensstämma med det kön som tilldelats vid födseln, inklusive den personliga uppfattningen om kroppen (som kan omfatta en frivilligt vald förändring av kroppens utseende eller funktion med hjälp av medicinska, kirurgiska eller andra medel) och andra könsrelaterade uttryckssätt som till exempel klädsel, språk och manér.

### *Könsidentitet eller könsuttryck bör väljas i stället*

Som framgått finns det starka skäl för att även den aktuella diskrimineringsgrunden bör utformas på ett liknande sätt som flertalet övriga grunder, vilket innebär att alla individer ska vara skyddade från diskriminering, oavsett hur könsidentiteten eller könsuttrycket förhåller sig till normen. Definitionen bör liksom grunden ändras på ett sätt som gör att avvikarperspektivet frångås, samtidigt som de oklarheter och den kritik som påtalats tas i beaktande. Detta är inte möjligt att åstadkomma utan att välja ett uttryck som omfattar alla.

Mot denna bakgrund föreslås att diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck i diskrimineringslagen med fler lagar ersätts med ”könsidentitet eller könsuttryck”. Dessutom föreslås att grunden könsidentitet eller könsuttryck definieras som en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön. Könsidentitet omfattar en persons mentala kön eller självupplevda könsbild, det vill säga det som inte utan vidare är iakttagbart för andra. Könsuttryck omfattar hur det sociala könet kommer till uttryck, det vill säga det som är iakttagbart för andra.

En konsekvens av de föreslagna ändringarna är att de olika aspekterna på kön – tillhörighet (i traditionell mening, det vill säga tilldelat kön), identitet och uttryck – får ett likartat skydd, som gäller alla människor, inom den civilrättsliga diskrimineringslagstiftningen. En annan sak är att det främst är transpersoner som är i behov av skyddet mot diskriminering på denna grund och att regeln

i praktiken främst kommer att tillämpas på diskriminering av transpersoner.

Principiellt innebär ändringen alltså att alla individer ska vara skyddade från diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck, oavsett hur könsidentiteten eller könsuttrycket förhåller sig till normen för det kön som tilldelats dem. Eftersom diskrimineringsgrunden genom ändringen även ska omfatta cispersoner (se avsnitt 4.1) innebär ändringen teoretiskt sett en utvidgning av bestämmelsen. Diskriminering av cispersoner har dock redan tidigare omfattats av diskrimineringsförbudet med avseende på könstillhörighet. Det är därför svårt att se att utvidgningen får någon betydelse i praktiken.

Motsvarande ändring bör göras också i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen, skollagen (2010:800), lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare, förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt, förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering, förordningen (2008:1328) med instruktion för Nämnden mot diskriminering, förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet och förordningen (2015:49) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

Förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet och förordningen (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck, innehåller bestämmelser som avser Kulturdepartementets ansvar för förvaltningsärenden rörande situationen för homo- och bisexuella samt ”transsexuella och personer med könsöverskridande identitet” respektive statsbidrag till nämnda organisationer. Cispersoner bör inte inkluderas i dessa bestämmelser. I dessa delar bör därför könsöverskridande identitet eller uttryck ersättas med begreppet transpersoner jämte en förklaring till vad som avses med transpersoner i respektive förordning. Utredningen föreslår att med transpersoner i förordningarna ska avses transsexuella, intersexuella eller personer med en könsidentitet eller ett könsuttryck som skiljer sig från normen för den könstillhörighet som ursprungligen har tilldelats dem. Det ska betonas att utredningens avsikt inte är att föreslå någon allmängiltig definition av transpersoner. Avsikten är i stället att belysa vilka organisa-

tioner och grupper just dessa förordningar träffar. Liksom tidigare är dock inte några skarpa avgränsningar tänkta.



## 5 Ökat straffrättsligt skydd för transpersoner

### 5.1 Inledning

Utredningen har i denna del i uppdrag att överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner bör stärkas.

Utredningen ska närmare bestämt ta ställning till om transpersoner bör höra till de grupper eller personkretsar som omfattas av TF:s, YGL:s och BrB:s bestämmelser om hets mot folkgrupp samt BrB:s bestämmelse om olaga diskriminering och åtal för förolämpning. Dessa bestämmelser syftar till att ge vissa utsatta grupper och personkretsar ett särskilt skydd på grund av exempelvis dessa personers eller grupperns etniska ursprung eller sexuella läggning. Någon grund som omfattar transpersoner finns alltså inte i bestämmelserna.

Däremot omfattas transpersoner av den s.k. straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB som anger att det som försvårande omständighet särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. Transvestism och transsexualism anses nämligen vara sådana liknande omständigheter. Om utredningen föreslår ett utökat straffrättsligt skydd har den också i uppdrag att ta ställning till om ändringarna bör medföra någon ändring i straffskärpningsregeln.

I samband med att bestämmelserna om hets mot folkgrupp och straffskärpningsregeln senast ändrades kom frågan upp om bestämmelserna borde utvidgas till att omfatta transpersoner. Regeringen bedömde då att så inte skulle ske (prop. 2001/02:59 s. 56 f. och s. 61). Den ifrågasatte inte att enskilda transpersoner ofta drabbas av hot, våld och andra kränkningar, men noterade att bestämmelsen

om hets mot folkgrupp inte tar sikte på dessa sorters övergrepp mot enskilda, utan på hets mot kollektivt bestämda grupper. Även om det skulle förekomma hetspropaganda mot transpersoner som grupp, saknades det enligt regeringen belägg för att detta skulle ha skett på ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten. I fråga om straffskärpningsregeln anförde regeringen att straffmättningsreglerna i BrB inte bör vara annat än exemplifierande och att omständigheter av alltför specifik karaktär därför inte borde tillföras. Regeringen tillade dock att bestämmelsens gällande lydelse, liksom den mer övergripande straffvärdebestämmelsen i 29 kap. 1 § andra stycket BrB, redan gav domstolarna möjlighet och anledning att beakta om ett motiv för brottet har varit att kränka en person eller en grupp på grund av exempelvis transvestism eller transsexualism.

Enligt direktiven finns det skäl att återigen överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner bör stärkas. Som skäl har regeringen angett att det finns tecken på att det nu kan finnas ett praktiskt behov av lagstiftning mot hets mot transpersoner som grupp. I samma riktning talar enligt regeringen den internationella utvecklingen. En noggrann avvägning ska enligt kommittédirektiven göras mellan å ena sidan intresset av en så vidsträckt tryck- och yttrandefrihet som möjligt och å andra sidan behovet av ett utökat skydd för transpersoner. Som utgångspunkt ska de grupper eller personkretsar som de aktuella bestämmelserna avser att skydda avgränsas på samma sätt i samtliga dessa bestämmelser även i fortsättningen.

## **5.2 De bestämmelser som uppdraget omfattar**

### **5.2.1 Hets mot folkgrupp**

I 16 kap. 8 § BrB stadgas att den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning döms för hets mot folkgrupp. Straffet är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter. Är brottet grovt är straffet fängelse lägst sex månader och högst fyra år.

Ett meddelande kan lämnas muntligen och skriftligen men också på annat sätt såsom genom gester eller bilder (NJA II 1970 s. 531 f.).

Med uttrycket ”hotar” ska förstås inte bara vad som, om det avsett enskilda individer, skulle ha varit straffbart som olaga hot (4 kap. 5 § BrB) eller olaga tvång (4 kap. 4 § BrB) utan också vad som är att anses som hot enligt gängse språkbruk (Berggren m.fl., Brottsbalken [23 september, Zeteo], kommentaren till 16 kap. 8 § och jfr NJA II 1948 s. 357).

Uttrycket ”missaktning” omfattar också andra kränkande omdömen än sådana som kan bedömas som förtal eller förolämpning. Det räcker till exempel oftast att ett uttalande om en viss folkgrupp är nedsättande för gruppens anseende eller att uttalandet innebär att en viss folkgrupp förlöjligas (se till exempel prop. 1970:87 s. 72 f.). Det är dock inte så att alla nedsättande eller förnedrande uttalanden innefattas, utan för att ett meddelande ska anses ge uttryck för missaktning krävs att det är fullt klart att uttalandet överskrider gränsen för en saklig kritik av den aktuella folkgruppen (se till exempel NJA II 1948 s. 359 och prop. 1970:87 s. 130).

Meddelandet måste ha spritts. Med detta avses att meddelandet överförts till andra personer utanför den helt privata sfären. Så fort mer än ett fåtal människor har tagit del av meddelandet anses det ha spritts (prop. 1986/87:151 s. 110, se även NJA 1996 s. 577, NJA 1999 s. 702 och RH 1997:28). Avsikten har varit att förhindra både utåtriktad verksamhet från till exempel rasistiska organisationer och intern verksamhet, till exempel inom en förening (prop. 1986/87:151 s. 104 och s. 108 ff.).

De grupper som skyddas genom bestämmelsen är folkgrupper och andra sådana grupper av personer. Med folkgrupp eller annan sådan grupp av personer avses kollektivt bestämda grupper. Däremot skyddas varken grupper av enskilda identifierbara individer (se Lagrådets yttrande i prop. 1981/82:58 s. 44 samt prop. 2001/02:59 s. 23) eller enskilda medlemmar i den kollektivt bestämda gruppen (NJA 1978 s. 3). Att även kollektiv av olika folkgrupper omfattas framgår av att straffskyddet även avser ”annan sådan grupp av personer” (som har gemensamma egenskaper eller liknande grund som kränkningarna anspelar på). Enligt förarbetena omfattar ”folkgrupp eller annan sådan grupp av personer” till exempel gruppen ”invandrare” och andra liknande heterogena kollektiv av grupper (prop. 2001/02:59 s. 23).

De anspelningar som grupperna skyddas mot är sådana som tar sin utgångspunkt i gruppens ”rastillhörighet”, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning. Med sexuell läggning avses homo-, bi- och heterosexuell läggning (prop. 2001/02:59 s. 59 f.). Det krävs inte att hotet eller uttrycket för missaktning direkt avser gruppens ”ras” etc. Även uttalanden med medelbara eller indirekta hänvisningar, genom till exempel öknamn, omfattas av straffansvaret.

Hets mot folkgrupp utgör även ett tryck- och yttrandefrihetsbrott och är således straffbart också om det begås genom tryckt skrift eller något annat grundlagsskyddat medium (7 kap. 4 § 11 TF och 5 kap. 1 § första stycket YGL).

### Är bestämmelsen ett minoritetsskydd eller ett skydd för alla?

JK har i ett antal beslut (se till exempel beslut den 5 november 2003, dnr 3217 03-30, den 23 januari 2013, dnr 67-13-31, och beslut den 18 augusti 2014, dnr 6566-14-31) gjort bedömningen att syftet med straffstadgandet om hets mot folkgrupp är att tillförsäkra minoritetsgrupper av skilda sammansättningar och bekännare av olika trosuppfattningar ett rättsskydd. JK har i besluten därför bedömt att det fallet att någon uttrycker kritik mot svenskar, vita, heterosexuella och så vidare inte är avsett att träffas av bestämmelsen.

När ”annan sådan grupp av personer” lades till i bestämmelserna om hets mot folkgrupp berördes frågan om det straffbara området, genom de föreslagna ändringarna, kunde komma att omfatta även majoritetsgrupper, som infödda svenskar. JK hade under remissbehandlingen kritiserat utredningens förslag bland annat för att den förordade utvidgningen av skyddsobjektet skulle leda till att inom det straffbara området kan komma att falla även angrepp på majoritetsgrupper, i Sverige de infödda svenskarna. I förarbetena uttalades att JK:s kritik ”i så fall även drabbar gällande rätt”. Vidare bedömde föredraganden det tveksamt om något undantag i aktuellt hänseende skulle ha varit förenligt med rasdiskrimineringskonventionen (prop. 1981/82:58 s. 24).

I samband med att det i 29 kap. 2 § 7 BrB infördes en straffskärpningsgrund för vissa rasistiska och kränkande motiv berördes



frågan igen. Regeringen anmärkte att även om bestämmelsen oftast skulle bli tillämplig på brottslighet mot minoritetsgrupper, borde den också vara tillämplig i andra fall såsom när personer med utländskt ursprung angriper någon eller några just för att de är svenskar (prop. 1993/94:101 s. 22).

När bestämmelsen om hets mot folkgrupp utvidgades till att omfatta sexuell läggning behandlade regeringen frågan om skyddet skulle begränsas till att avse endast homosexuell läggning. Regeringen uttalade att, även om det var just de homosexuellas utsatta situation som motiverade att tillämpningsområdet för bestämmelsen om hets mot folkgrupp skulle utvidgas, skulle brottsbeskrivningen generellt avse sexuell läggning eftersom det innebar att homosexuella inte fick en speciallagstiftning, utan att alla människor skyddades på ett likartat sätt (prop. 2001/02:59 s. 39 f.).

Angivna förarbetsuttalanden och bestämmelsens ordalydelse klargör, enligt utredningens uppfattning, att bestämmelsen om hets mot folkgrupp inte är endast ett minoritetsskydd.

### 5.2.2 Olaga diskriminering

Olaga diskriminering begås enligt 16 kap. 9 § BrB av personer ur ett antal uppräknade personkategorier när dessa inte går individer ur vissa grupper till handa på de villkor som tillämpas i förhållande till andra. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år.

Enligt första stycket är det straffbelagt för en näringsidkare att i sin verksamhet diskriminera någon på grund av hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse. Enligt fjärde stycket gäller detsamma för diskriminering på grund av någons sexuella läggning. Begreppet näringsidkare omfattar varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Även statliga och kommunala bolag omfattas (prop. 1970:87 s. 74). Bestämmelsen gäller inte förhållandena på arbetsmarknaden eller utbildningsområdet. Beträffande dessa områden gäller enbart diskrimineringslagen.

Den straffbelagda gärningen består i att en näringsidkare diskriminerar en annan person genom att inte gå personen till handa på de villkor som näringsidkaren tillämpar i förhållande till andra kunder, klienter m.fl. (prop. 1970:87 s. 131). Gärningen ska medföra att

den drabbade inte får tillgång till en tjänst, vara etc. på samma villkor som gäller för andra. Diskrimineringen kan komma till uttryck genom handlande, såsom uttalanden, åtbörder, och våldshandlingar. Det kan även ske genom mer passivt och annat agerande, såsom att vägra en person att komma i åtnjutande av en tjänst, att debitera en högre avgift än för andra, att inte bry sig om att betjäna en kund som kommit in i en affär eller att låta en kund vänta längre på betjäning än andra kunder (prop. 1970:87 s. 39).

Med ordet diskriminera uttrycks att bestämmelsen endast omfattar sådana situationer där någon uppsåtligen missgynnar en person genom att behandla personen mindre förmånligt än andra. Den som har ett legitimt eller godtagbart intresse av att ge företräde åt personer, tillhörande en viss folkgrupp, och i sådant syfte uppställer villkor som gynnar dessa kan inte sägas diskriminera övriga folkgrupper. Straffbestämmelsen gäller alltså inte i dessa fall (prop. 1970:87 s. 131 f.). Ett exempel är att det kan vara legitimt att en affärsinnehavare av utländsk nationalitet ger sina landsmän särskild rabatt. Skulle däremot en affärsidkare ge rabatt endast åt svenska medborgare är syftet undantagslöst att diskriminera utländska medborgare (NJA 1985 s. 226).

Diskrimineringsgrunderna är desamma som i hets mot folkgrupp och har samma innebörd (prop. 1970:87 s. 39 f. och 75 f.). Till skillnad från hets mot folkgrupp skyddar dock olaga diskriminering individer som tillhör de angivna grupperna.

Enligt andra stycket gäller förbudet enligt första stycket även den som är anställd i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag (andra personer som är verksamma i offentlig verksamhet än de som kan anses vara anställda, framför allt förtroendevalda, se prop. 1985/86:98 s. 116 ff.). Med att någon annars handlar på en näringsidkares vägnar avses exempelvis att någon av en näringsidkare har fått i uppdrag att fullgöra en uppgift i uppdragsgivarens näringsverksamhet (prop. 1970:87 s. 75).

Enligt tredje stycket kan även den som anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare vara gärningsman enligt bestämmelsen. Med allmän sammankomst avses enligt 2 kap. 1 § ordningslagen (1993:1617) till exempel demonstrationer, föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning,

sammankomster som hålls för religionsutövning, teaterföreställningar, biograföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk, samt andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas. För att en sammankomst ska anses som allmän enligt ordningslagen krävs att den anordnas för allmänheten, eller allmänheten har tillträde till den, eller sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst. Med offentlig tillställning avses enligt 2 kap. 3 § ordningslagen bland annat tävlingar och uppvisningar i sport, idrott och flygning, danstillställningar, tivolinöjen och festtåg samt marknader och mässor. För att en tillställning ska anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

Den diskriminerande handlingen består i att anordnaren eller medhjälparen på grund av en persons ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning vägras tillträde på de villkor som gäller för andra människor. Skyddet gäller dem som begär tillträde till en offentlig tillställning eller en allmän sammankomst och de som har blivit insläppa på en tillställning eller sammankomst men som sedan avvisas därifrån (prop. 1970:87 s. 77). Stadgandet är tillämpligt både då personer som tillhör en viss folkgrupp utestängs och när tillträde förbehålls dem som tillhör en viss folkgrupp så att alla andra stängs ute. Medlemmar av en viss folkgrupp kan ha ett legitimt intresse av att hålla en sammankomst för att tala om egna angelägenheter och att då kunna hindra utomstående från att delta. Det anses då inte som diskriminering. En sådan begränsning kan även innebära att sammankomsten blir att anse som enskild. Om syftet med att bereda personer ur en viss folkgrupp en förmånlig ställning i realiteten har varit att missgynna personer tillhörande en annan folkgrupp är dock olaga diskriminering för handen (prop. 1970:87 s. 128 och 131 f.).

Bestämmelsen om olaga diskriminering omfattar inte s.k. misstagsfall. Om en näringsidkare diskriminerar någon med utgångspunkt i exempelvis en felaktig uppfattning om att en kund är av en viss "ras", är bestämmelsen inte tillämplig (prop. 1970:87 s. 40).

Genom att bestämmelsen förutsätter att det ska vara fråga om diskriminering på grund av *hans eller hennes* "ras" etc. framgår dessutom att bestämmelsen inte heller omfattar diskriminering på grund av någon annans tillhörighet till någon av de skyddade grun-

derna, såsom när en person diskrimineras på grund av att personens partner är av ett visst etnisk ursprung.

### 5.2.3 Straffskärpningsregeln

I 29 kap. 1 § BrB finns en allmän bestämmelse om straffmätning. Straff ska enligt första stycket i den bestämmelsen bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan och efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Enligt andra stycket ska vid bedömningen av straffvärdet beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft.

Straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § BrB innehåller en uppräkningslista av försvårande omständigheter, det vill säga omständigheter som ökar ett brotts straffvärde. Bestämmelsen innehåller endast exempel på sådana omständigheter som enligt 29 kap. 1 § andra stycket BrB ska påverka straffvärdet. Även andra försvårande omständigheter än de som räknas upp kan alltså förekomma. Syftet med 29 kap. 2 § är att genom exempel främja en enhetlig rättstillämpning och skapa förutsebarhet (prop. 1987/88:120 s. 42 f.).

De försvårande omständigheter som räknas upp i 29 kap. 2 § BrB gäller utöver de som ska beaktas för varje särskild brottstyp.

Att en eller flera försvårande omständigheter är för handen gör det dock inte möjligt att gå över det maximum som stadgats för brottet (prop. 1987/88:120 s. 81 f.).

Enligt 29 kap. 2 § 7 är det en försvårande omständighet om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. Punkt 7 utgör en exemplifiering, till vägledning för rättstillämpningen, av vilka avsikter och motiv som kan vara förvårande.

De personkretsar och grupper som skyddas av 29 kap. 2 § 7 BrB motsvarar de grupper som också skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB. Till skillnad från hets mot folkgrupp tar bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 dock inte bara sikte på kränkningar av grupper utan också på kränkningar av individer. Dessutom är tillämpningsområdet för punkten 7 inte begränsat till

de grunder som avses i 16 kap. 8 §. Även ”annan liknande omständighet” omfattas, det vill säga diskriminerande motiv av jämförligt slag kan också vara försvårande (prop. 1993/94:101 s. 22). Som exempel anses transvestism och transsexualism utgöra sådana liknande omständigheter som omfattas av skyddet (prop. 2001/02:59 s. 57 och 61).

Bestämmelsen tar alltså sikte på diskriminerande motiv. Det är för bestämmelsens tillämpning inte nödvändigt att brottsoffret tillhör en minoritet. Motiv att kränka någon på grund av någon av de uppräknade omständigheterna kan därför vara för handen om till exempel personer med utländskt ursprung angriper någon eller några för att de är svenskar (prop. 1993/94:101 s. 22).

För att punkt 7 ska vara tillämplig krävs inte att motivet att kränka varit det enda eller huvudsakliga motivet för brottet. Skyddet omfattar samtliga fall där ett motiv för brottet varit att åstadkomma en kränkning av aktuellt slag. Den eller dem som kränkningen riktats mot behöver inte ha ställning av målsägande. Det innebär att straffskärpningsgrunden är tillämplig oavsett om brottet riktats direkt mot den eller dem som gärningsmannen har velat kränka eller om gärningsmannen har åstadkommit kränkningen genom att begå brottet mot någon annan. Ett angrepp mot en lokal för religionsutövning för att kränka personer med viss trosbekännelse faller alltså under bestämmelsen oavsett om brottet riktats mot den som äger eller har annan rätt till lokalen. Däremot krävs att avsikten varit att genom brottet åstadkomma en kränkning av det slag som bestämmelsen avser. Det betyder exempelvis att bara det förhållandet att ett rån begåtts för att finansiera en rasistisk organisations verksamhet inte medför att bestämmelsen är tillämplig (prop. 1993/94:101 s. 23).

#### 5.2.4 Åtalsregeln avseende förolämpning

Enligt 5 kap. 5 § första stycket BrB får ärekränkningens brotten förtal och förolämpning som utgångspunkt endast åtalas av målsäganden, det vill säga enskilt åtal krävs. Allmänt åtal, det vill säga då åklagaren åtalar, får ske under vissa begränsade förutsättningar.

Vad gäller åtal för förolämpning krävs att det gäller förolämpning mot någon i eller för hans eller hennes myndighetsutövning

(punkt 2), med anspelning på hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse (punkt 3), eller med anspelning på hans eller hennes sexuella läggning (punkt 4). Därutöver krävs att brottet riktat sig mot någon som är under 18 år, eller i annat fall att målsäganden angett brottet till åtal, och att åtal anses påkallat från allmän synpunkt. I förarbetena anges två typsituationer när åtal ska anses vara påkallat från allmän synpunkt, om det finns ett klart samhällsintresse av att brottet beivras och om det finns starka skäl med hänsyn till målsäganden av att det allmänna medverkar (prop. 2013/14:47 s. 38).

Bestämmelsen i punkt 3 infördes 1982. I förarbetena underströks att det från principiella och praktiska utgångspunkter är viktigt att samhället stöder den som blir angripen på rasistisk eller liknande grund, inte minst eftersom invandrare och utlänningar på grund av bristande förtrogenhet med de svenska förhållandena ofta saknar förmåga att själva väcka talan. Man ansåg det synnerligen otillfredsställande om en person som blir angripen på den typen av grunder inte utan statligt stöd kan få det skydd personen behöver (prop. 1981/82:58 s. 18 ff. och s. 24).

## 5.3 Andra relevanta bestämmelser

Det finns ett antal brott i BrB som ger transpersoner ett visst skydd mot andra hot eller andra missaktande uttalanden än sådana som utgör hets mot folkgrupp. Liksom hets mot folkgrupp kan de även utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott.

### 5.3.1 Förtal

Uttalanden med anspelning på en enskild transpersons könsidentitet eller könsuttryck kan ibland vara straffbara som förtal. Enligt 5 kap. 1 § första stycket BrB begås förtal genom att en gärningsman pekar ut en annan person som brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller som på något annat sätt lämnar en uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning. Brottet består alltså i att en person till en annan person lämnar en nedsättande uppgift om en tredje person. Straffet för förtal är böter. Straffet för grovt förtal enligt 2 § är böter eller fängelse i högst två år.

Den nedsättande uppgiften ska alltså lämnas till en annan person än den ärekränkte. Har uppgiften lämnats endast till den person som uppgiften avser är det inte fråga om förtal. Det är inte heller förtal om uppgiften, trots att den var riktad till tredje man, nått enbart den person som den nedsättande uppgiften avser. Däremot kan det i sådana fall röra sig om förolämpning enligt 5 kap. 3 § BrB.

I kravet på att det ska vara fråga om en uppgift ligger att det är ett uttalande med en viss bestämdhet, inte bara ett värdeomdöme (NJA II 1962 s. 145). En uppgift kan lämnas muntligen eller skriftligen, i bild eller på annat sätt. Att någon endast antyder ett visst förhållande utesluter inte att han kan anses ha lämnat en uppgift om detta (NJA 2003 s. 567).

Uttrycket ”ägnad att” innebär att uppgiften typiskt sett ska duga för att andra människor ska kunna förlora aktningen för den person som uppgiften avser. Detta brukar formuleras så att uppgiften är nedsättande eller av nedsättande beskaffenhet (se Berggren m.fl., Brottsbalken [1 september, Zeteo], kommentaren till 5 kap. 1 §).

Vid bedömningen av om en uppgift är ägnad att utsätta någon för andras missaktning är det utan betydelse om uppgiften var sann eller inte. Utgångspunkten för bedömningen om en uppgift i det konkreta fallet är ägnad att utsätta någon för andras missaktning är den sociala värderingen på dennes ort och inom den egna samhällsgruppen eller personkretsen (se till exempel NJA 2003 s. 567). De exempel som tagits in i lagtexten, att utpeka någon som brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt, är typiskt sett tillräckligt för att utsätta någon för missaktning, i vart fall om det som påståendet avser är av allvarligare slag (NJA 2014 s. 808).

I 5 kap. 1 § andra stycket BrB finns ett undantag från straffansvaret i första stycket. Om den som lämnade uppgiften varit skyldig att uttala sig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna varit försvarligt att lämna uppgifter i saken, tillåts s.k. sanningsbevisning. Visar den person som uttalat sig att uppgiften var sann eller att det fanns skälig grund för den ska personen inte dömas till ansvar.

Att förtal även är tryck- och yttrandefrihetsbrott framgår av 7 kap. 4 § 14 TF och 5 kap. 1 § YGL.

### 5.3.2 Förolämpning

Kränkande uttalanden med anspelning på en enskild transpersons könsidentitet eller könsuttryck kan vara straffbart som förolämpning. Enligt 5 kap. 3 § BrB döms den som smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom, om gärningen inte är straffbar enligt 1 eller 2 §, för förolämpning. Straffet är böter eller, om brottet är grovt, böter eller fängelse i högst sex månader.

Ansvar för förolämpning förutsätter att det skymfliga beteendet riktar sig till den berörda personen själv. För att uppfylla kravet på att ha smädat annan krävs att den berörda personen lägger märke till smädelsen.

Det skymfliga beteendet kan exempelvis ske genom skymfliga hotelser eller beskyllningar, skymfliga åtbörder eller gester, framställningar i bild och liknande eller en föraktfull behandling av en annan persons kropp, till exempel att spotta på någon. Det ska vara fråga om smädande handlingar som uteslutande är ägnade att såra en annan persons självkänsla. I praxis har exempelvis att kalla en person ”jävla svartskalle” bedömts som förolämpning (NJA 1989 s. 374), liksom då en person som greps av polis kallade polisen ”Era jävla as, jag hatar er, era jävla fascistjävlar” (NJA 1994 s. 557). I NJA 2004 s. 331 anförde Högsta domstolen att de ord som omfattades av åtalet, ”grisar” och ”svin”, kan föranleda straffansvar för förolämpning.

Enligt 5 kap. 5 § BrB får åtal för förolämpning i princip åtalas endast av målsäganden (se avsnitt 5.2.4).

Att förolämpning även kan utgöra ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott framgår av 7 kap. 4 § 15 TF och 5 kap. 1 § första stycket YGL.

### 5.3.3 Olaga hot

Hotfulla uttalanden mot en transperson kan i vissa fall vara straffbara enligt BrB:s bestämmelser om olaga hot. Enligt 4 kap. 5 § BrB döms den som lyfter vapen mot annan eller eljest hotar med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom för olaga hot.



Enligt bestämmelsen är det tillräckligt att hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för att hotet ska verkställas. I det ligger att man framför allt fäster avseende vid hur situationen har tett sig från den hotades synpunkt. Lydelsen gör också att det kan vara fråga om olaga hot även om den hotade inte blir rädd för att hotet ska realiseras. Däremot faller sådana fall då det för den hotade varit uppenbart att hotet inte kunde varit allvarligt menat utanför tillämpningsområdet (jfr NJA II 1962 s. 128 f.).

Det krävs inte att hotet uttalas direkt till den hotade. Ansvar för olaga hot kan även komma i fråga då hotet har kommit till den hotades kännedom genom förmedling av en tredje person (se Berggren m.fl., Brottsbalken [1 september, Zeteo], kommentaren till 4 kap. 5 §).

Det är inte nödvändigt att hotet går ut på en gärning riktad mot den hotade. Det kan också gälla åtgärder mot en tredje person såsom en nära anförvant till den hotade (NJA II 1962 s. 129).

Att olaga hot också är ett tryck- och yttrandefrihetsbrott framgår av 7 kap. 4 § 16 TF och 5 kap. 1 § första stycket YGL.

### 5.3.4 Uppvigling

Att uppmana allmänheten till våld eller andra brottsliga gärningar mot transpersoner kan vara straffbart som uppvigling. I 16 kap. 5 § BrB stadgas att den som muntligen inför menighet eller folksamling, eller i skrift som sprids eller utlämnas för spridning, eller i annat meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förläda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet döms för uppvigling.

Formen för meddelandet är av underordnad betydelse. Det kan lämnas på sätt som anges i paragrafen men också på annat sätt. För att ett meddelande ska anses vara riktat till allmänheten krävs inte att vem som helst fått tillfälle att ta del av det. Det är tillräckligt att meddelandet inte varit riktat till en liten sluten krets (se Ulväng m.fl., Brotten mot allmänheten och staten, 2014, s. 67 och s. 187; jfr prop. 2009/10:78 s. 59).

Meddelandet ska vidare uppmana eller på annat sätt försöka förläda till brott, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet. Brottet fullbordas alltså redan när gärnings-

mannen försöker förleda. Att prisa brottsliga gärningar kan vara ett annat sätt att försöka förleda till brott.

I tredje stycket finns ett undantag för ringa fall.

Att uppvigling är ett tryck- och yttrandefrihetsbrott framgår av 7 kap. 4 § 10 TF och 5 kap. 1 § första stycket YGL.

## 5.4 Frågans tidigare behandling

I betänkandet *Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m.* (SOU 2000:88) lade Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. fram förslag om att kriminalisera hets mot homosexuella samt om att kränkande motiv med grund i homosexuell läggning uttryckligen skulle anges som en försvårande omständighet i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB. I ett särskilt yttrande till betänkandet anförde fyra av kommitténs ledamöter att det fanns goda skäl att även inkludera transpersoner i den föreslagna kriminaliseringen skydd (SOU 2000:88 s. 304).

Under remissbehandlingen av betänkandet anförde RFSL och RFSU (Riksförbundet för sexuell upplysning) att bestämmelserna om hets mot folkgrupp borde utformas så att också hets mot transpersoner förbjuds samt att även transpersoner skulle få ett uttryckligt skydd i straffskärpningsregeln. Enligt RFSL:s mening kunde detta ske genom att man införde begreppet ”könsidentitet” i lagtexten. RFSU menade att begreppet sexuell orientering i stället kunde användas i lagtext.

I den efterföljande propositionen (prop. 2001/02:59) föreslog regeringen att hets mot homosexuella skulle kriminaliseras genom en utvidgning av bestämmelserna om hets mot folkgrupp på så sätt att bestämmelserna även skulle omfatta hot och andra uttryck för missaktning med anspelning på sexuell läggning, samt att brott med motiv att kränka på grund av sexuell läggning uttryckligen skulle anges som en försvårande omständighet i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB.

Beträffande frågan om även transpersoner skulle inkluderas i utvidgningen av hetsbestämmelserna anförde regeringen att den inte ifrågasatte att enskilda transpersoner ofta drabbas av hot, våld och andra kränkningar. Regeringen noterade samtidigt att bestämmelsen om hets mot folkgrupp inte tar sikte på dessa sorters över-

grepp mot enskilda, utan på hets mot kollektivt bestämda grupper. Enligt regeringen saknades det belägg för att hets mot transpersoner som grupp förekom på ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten (prop. 2001/02:59 s. 38 f.).

I fråga om straffskärpningsregeln anförde regeringen att straffmättningsreglerna i BrB inte borde vara annat än exemplifierande och att omständigheter av alltför specifik karaktär inte borde tillföras. Regeringens konstaterade att straffskärpningsregelns lydelse, liksom den mer övergripande straffvärdebestämmelsen i 29 kap. 1 § andra stycket BrB, redan gav domstolarna möjlighet och anledning att beakta om ett motiv för brottet har varit att kränka en person eller en grupp på grund av exempelvis transvestism eller transsexualism. Det fanns därför enligt regeringen inte anledning att lägga till någon ytterligare specifik omständighet utöver vad ändringen i bestämmelsen om hets mot folkgrupp föranledde (prop. 2001/02:59 s. 57).

I anledning av propositionen framställdes ett tiotal motioner om att även transpersoner skulle inkluderas i hetsbestämmelserna. Som skäl för detta anförde motionärerna oftast att transpersoner, liksom homo- och bisexuella, utsätts för hets. I en av motionerna, 2002/03:L318, angav motionärerna att en utvidgning motiverades dels med att skyddet för homosexuella, bisexuella och transpersoner borde vara lika, dels med att hets och hot mot homo- och bisexuella och transpersoner ofta kan vara svåra att skilja på sinsemellan, vilket motionärerna menade kunde medföra att de som hetsar väljer att ändra sin terminologi för att undgå straffansvar.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte i betänkandena 2001/02:KU23 och 2002/03:KU7 regeringens förslag till ändringar. Utskottet delade regeringens uppfattning och avstyrkte därför motionerna som gällde transpersoner.

Efter utvidgningen av hetsbestämmelserna och ändringen i straffskärpningsregeln har intresseorganisationer drivit frågan om att även transpersoner ska omfattas av bestämmelserna.

Också en mängd motioner har framställts i detta syfte, främst under påstående att även transpersoner utsätts för hetspropaganda. Konstitutionsutskottet har till svar på dessa motioner i stort hänvisat till vad som anfördes i prop. 2001/02:59, om att det inte finns belägg för att hets mot transpersoner som grupp förekommer på

ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten, och avstyrkt motionerna (se till exempel bet. 2002/03:KU25, 2003/04:KU14, 2003/04:KU24 2004/05:KU31 och 2007/08:KU15). I betänkande 2010/11:KU22 hänvisade dock utskottet till att frågan om hets mot personer med könsöverskridande identitet kunde komma att få ytterligare belysning genom Yttrandefrihetskommitténs arbete.

Yttrandefrihetskommittén, som bland annat hade i uppdrag att följa utvecklingen på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området samt att utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på detta område, meddelade i sitt slutbetänkande *En översyn av tryck- och yttrandefriheten* (SOU 2012:55) att ett antal frågor som väckts inom kommittén av tidsskäl inte hade kunnat analyseras djupare eller blivit föremål för närmare överväganden. Dit hörde frågan om att utvidga bestämmelsen om hets mot folkgrupp till att omfatta även transpersoner (SOU 2012:55 s. 113 f.).

Även på senare tid har ett flertal motioner lagts fram om att utvidga hetsbestämmelserna till att omfatta transpersoner och att uttryckligen inkludera motiv med grund i könsidentitet och könsuttryck i straffskärpningsregeln. Dessa har avslagits med hänvisning till pågående arbete inom Regeringskansliet i dessa frågor (se till exempel bet. 2013/14:KU23 och 2014/15:JuU14).

## 5.5 Den internationella utvecklingen

### 5.5.1 Inledning

Det finns inte något internationellt åtagande som uttryckligen ålägger Sverige att kriminalisera diskriminering eller hets mot transpersoner. Tills för ett par år sedan fanns över huvud taget inte uttryckliga referenser till transpersoner i internationella instrument kring mänskliga rättigheter och praxis kring transpersoners rättigheter var mycket sparsmakad. På senare år har dock transpersoner i viss mån börjat få uttryckligt skydd i internationella överenskommelser. Dessutom har befintliga internationella instrument kring diskriminering i praxis, i viss mån, ansetts gälla även transpersoner.

## 5.5.2 Yogyakartapinciperna

Tillkomsten av Yogyakartapinciperna 2006 har behandlats i avsnitt 4.5.2. Yogyakartapinciperna behandlar ett antal principer inom skyddet för de mänskliga rättigheterna och tillämpningen i frågor om sexuell läggning och könsidentitet. Varje princip åtföljs av detaljerade rekommendationer till länderna. Av inledningen till principerna framgår att experterna som utformade dem ansåg att principerna speglade gällande rätt vad avser frågor rörande sexuell läggning och könsidentitet inom det internationella skyddet för mänskliga rättigheter. Principerna är inte juridiskt bindande men har refererats till av åtskilliga regeringar, EU-medlemsstater och EEA-länder (Agius, & Tobler, *Trans and Intersex people – Discrimination on the grounds of sex, gender identity and gender expression*, 2012, European Commission, s. 24).

I sammanhanget är det främst princip 2 och 5 som är av intresse.

I princip 2 behandlas rätten till likabehandling och icke-diskriminering. Enligt principen är var och en berättigad att åtnjuta alla mänskliga rättigheter utan diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet. Sådan diskriminering ska vara förbjuden enligt lag. Enligt principen omfattar diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet all olik behandling, uteslutning, restriktioner och företräde på grund av sexuell läggning eller könsidentitet som syftar till eller får som effekt att likhet inför lagen eller lika skydd av lagen, eller erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheter omintetgörs eller inskränks. För att uppfylla åtagandena enligt principen ska länderna, enligt punkterna A och C i principen, införliva principerna om likabehandling och icke-diskriminering oavsett sexuell läggning och könsidentitet i nationell grundlag eller annan lämplig lagstiftning, bland annat genom ändring och tolkning, och garantera ett effektivt förverkligande av dessa principer. Vidare ska länderna vidta lämpliga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att förbjuda och undanröja diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet i det offentliga och i privatlivet.

I princip 5 behandlas rätten till personlig säkerhet. Enligt principen har var och en, oavsett sexuell läggning eller könsidentitet, rätt till personlig säkerhet och till skydd från staten mot våld och kroppsskador, oavsett om dessa tillfogas av statstjänstemän, en

enskild individ eller en grupp. Länderna ska, enligt punkt B i principen, vidta alla nödvändiga lagstiftningsåtgärder som krävs för att införa lämpliga straffrättsliga åtgärder mot våld, hot om våld, uppvigling till våld och härtill knutna trakasserier som baseras på en persons eller grupps sexuella läggning eller könsidentitet, i alla livssituationer, inklusive inom familjen.

### 5.5.3 FN

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna innehåller inget uttryckligt skydd för transpersoner. I förklaringens artikel 2 finns ett förbud mot diskriminering. Enligt artikeln är var och en berättigad till alla de fri- och rättigheter som uttalas i förklaringen utan åtskillnad av något slag såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. Artikeln anger alltså inte uttryckligen könsidentitet som en av diskrimineringsgrunderna, men uppräkningslistan är inte uttömmande.

Inte heller någon av FN-konventionerna som bygger på den allmänna förklaringen tillhandahåller något uttryckligt skydd för transpersoner. Under senare år har dock konventionerna som antagits med stöd av den allmänna förklaringen förklarats vara tillämpliga även på könsidentitet. Som exempel kan nämnas 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Enligt artikel 2.1 i konventionen ska varje konventionsstat respektera och tillförsäkra alla, som befinner sig inom dess område och är underkastad dess jurisdiktion, de i konventionen inskrivna rättigheterna utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som övervakar konventionens efterlevnad, framhöll under 2009 (i sin General Comment no. 20 [E/C.12/GC/20]) att såväl sexuell läggning som könsidentitet omfattas av diskrimineringsskyddet i artikel 2. Ett annat exempel är 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Enligt artikel 2 i den konventionen förpliktar sig konventionsstaterna bland annat att införa principen om jämställdhet mellan kvinnor och män i sina rättssystem, att

vidta lämpliga lagstiftnings- och andra åtgärder som förbjuder all diskriminering av kvinnor och att vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor från enskilda personers, organisationers eller företags sida. FN:s kvinnokommitté, som har att vaka över konventionens efterlevnad, antog 2010 två generella rekommendationer (General Recommendations No 27 [CEDAW/C/GC/27] och 28 [CEDAW/C/GC/28]) i vilka kommittén anför att diskriminering mot kvinnor hänger ihop med andra faktorer såsom könsidentitet.

FN:s råd för mänskliga rättigheter (UNHRC) har i två resolutioner uttryckligen uppmärksammat transpersoners utsatta situation.

I juni 2011 antog UNHRC sin första resolution om brott mot mänskliga rättigheter på grund av sexuell läggning och könsidentitet (A/HRC/17/L.9/Rev.1). Resolutionen betonar alla människors lika värde och rättigheter oavsett sexuell läggning eller könsidentitet. Vidare uttrycks en djup oro för det våld och den diskriminering som drabbar människor på grund av deras sexuella läggning och könsidentitet. I resolutionen begär UNHCR en studie från FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter om diskriminerande lagar och praxis, våld mot personer på grund av deras sexuella läggning och könsidentitet samt om hur mänskliga rättigheter kan användas för att få slut på sådana brott mot mänskliga rättigheter. Studien publicerades den 15 december 2011 (A/HRC/19/41) och visade på att hbt-personer runt om i världen utsätts för såväl grova hatbrott som dödsmisshandling och tortyr för att de bryter könsnormer. Högkommissariaten pekade på att, förutom gatuvåld, personer som uppfattas som hbt-personer även kan utsättas för mer organiserat våld av religiösa extremister, nazister etc. samt att våldet som drabbar hbt-personer ofta är betydligt grövre och mer ondskefullt än andra typer av hatbrott. Vidare poängterade man att det kan finnas ett mörkertal på grund av att få länder för statistik kring homofobiska och transfobiska brott och att det kan finnas en rädsla eller ovilja att anmäla dessa brott (par. 20–23).

I september 2014 antog UNHRC ytterligare en resolution om brott mot mänskliga rättigheter på grund av sexuell läggning och könsidentitet, som en uppföljning till resolutionen från 2011 (A/HRC/27/L.27/Rev.1). I resolutionen uttrycks en fortsatt stark oro över det våld och den diskriminering som hbt-personer blir utsatta för världen över och det konstateras återigen att detta

strider mot de mänskliga rättigheterna. Resolutionen ger också högkommissarien i uppdrag att uppdatera sin tidigare rapport för att stater ska kunna ta del av det goda arbete som sker för att skydda hbt-personer genom tillämpning av befintliga internationella mänskliga rättigheter.

#### 5.5.4 Europarådet

##### Europakonventionen

Artikel 14 i Europakonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering. I artikel 14 stadgas att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsförbudet i artikel 14 är inte generellt utan gäller endast i förhållande till de rättigheter som tas upp i konventionen. De fri- och rättigheter som omfattas av Europakonventionen är bland annat rätten till en rättvis rättegång (artikel 6), rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8), rätten till föreningsfrihet (artikel 11), rätten att ingå äktenskap (artikel 12) och rätten till effektiva rättsmedel (artikel 13).

Andra diskrimineringsgrunder än de som särskilt anges i artikel 14 kan omfattas. Europadomstolen har i ett antal fall slagit fast att artikel 14 även omfattar transsexualism. Målen har rört kränkningar av rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8) och rätten att ingå äktenskap (artikel 12) och uteslutande avsett transsexuella personer som har genomgått eller har avsett att genomgå könskorrigering (se till exempel *L. och V. mot Österrike* [2003], *P.V. mot Spanien* [2010], *Van Kück mot Tyskland* [2003] och *Van Kück mot Tyskland* [2003]).

Till en början var Europadomstolens praxis dock en annan. I mål som *Rees mot Storbritannien* (1986), *Cossey mot Storbritannien* (1990) och *Sheffield och Horsbam mot Storbritannien* (1998), menade Europadomstolen att staters beslut att vägra att uppta en person som genomgått könskorrigering under sitt nya kön i personregistret inte utgjorde en kränkning av artikel 8. Europadomstolen kom sedan till motsatt utgång i exempelvis *B mot Frankrike* (1992), *Christine*



*Goodwin mot Storbritannien* (2002) och *I mot Storbritannien* (2002). Domstolen pekade på en internationell trend att ge rättsligt erkännande åt en ny könsidentitet efter operation. Domstolen uttalade vidare att de personer som genomgått könskorrigering och vars identitet inte tillerkändes rättsverkningar tvingas leva under så svåra svårigheter att det innebär ett brott mot rätten till respekt för privatlivet. Motsvande ändring av praxis har skett avseende artikel 12.

Som tidigare nämnts finns det i tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen ett generellt förbud mot diskriminering. Sverige har dock inte anslutit sig till det protokollet.

### **Rekommendationer och resolutioner från Europarådets parlamentariska församling**

Europarådets parlamentariska församling (PACE) har antagit ett antal rekommendationer och resolutioner som tar upp transpersoners situation och som uppmanar medlemsstaterna och Europarådets ministerkommitté att vidta vissa åtgärder. Några av dessa behandlas nedan.

I PACE:s rekommendation 1117 (1989) om transsexuellas villkor uppmanar PACE medlemsstaterna att ändra sin lagstiftning om transsexuellas situation. I rekommendationen ger PACE också en påminnelse om att all diskriminering är förbjuden vid åtnjutande av grundläggande fri och rättigheter enligt artikel 14 i Europakonventionen.

I PACE:s resolution 1728 (2010) konstaterar PACE att transpersoner utsätts för diskriminering i många av medlemsstaterna. PACE uttrycker särskild oro över mötes- och yttrandefriheten för hbt-personer i ett antal medlemsstater samt "hate speech" (närmast hets/uppvigling) från vissa politiska, religiösa och andra ledare i media och på internet. PACE välkomnar vidare Europarådets ministerkommittés rekommendation 2010, den höga prioritet som Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter gett frågan och FRA:s rapporter om homofobi och diskriminering på grund av sexuell läggning. Mot denna bakgrund uppfordrar PACE medlemsstaterna bland annat att tillförsäkra hbt-personers fundamentala rättigheter såsom yttrande- och mötesfrihet, att fördöma "hate speech" och diskriminerande uttalanden mot hbt-personer, att anta och implementera antidiskrimineringslagstiftning som inkluderar

sexuell läggning och könsidentitet som diskrimineringsgrunder samt att ratificera tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen om en generell diskrimineringsgrund.

I rekommendation 2021 (2013) anför PACE att våld, fientlighet och fördomar mot hbt-personer fortfarande är ett stort problem. PACE uttrycker särskild oro angående upprepade kränkningar av mötesfriheten och lagar om homosexuell propaganda i vissa medlemsstater. PACE rekommenderar Europarådets ministerkommitté att följa upp implementeringen av rekommendationen från 2010, intensifiera arbetet mot homo- och transfobi, uttryckligen inkludera sexuell läggning och könsidentitet som förbjudna diskrimineringsgrunder i framtida relevanta konventioner, överväga samarbete med FRA för att tillförsäkra statistik om hbt-personers situation från alla medlemsstater samt att garantera att Europadomstolens avgöranden angående diskriminering på grund av sexuell läggning och könsidentitet implementeras utan dröjsmål.

I resolution 2048 (2015) konstaterar PACE att transpersoner utsätts för omfattande diskriminering i Europa bland annat vad gäller svårigheter att få tillgång till arbete och boende, hög förekomst av "hate speech", hatbrott, mobbning samt psykiskt och fysiskt våld. PACE uppmanar medlemsstaterna bland annat att uttryckligen förbjuda diskriminering på grund av könsidentitet, implementera mänskliga rättigheter, inklusive Europadomstolens praxis, anta hatbrottslagstiftning som ger specifikt skydd åt transpersoner mot transfobiska brott samt att tillhandhålla effektivt skydd mot diskriminering på grund av könsidentitet i tillgången till boende, rättvisa och sjukvård.

### **Europarådets ministerkommittés rekommendation 2010 om åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av sexuell läggning och könsidentitet**

I mars 2010 antog Europarådets ministerkommitté en rekommendation till medlemstaterna om åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av sexuell läggning och könsidentitet.

Rekommendationen innebär i korthet att hbt-personers rättigheter görs mer synliga och tydliga. Den adresserar rätten till exempelvis skydd från våld samt rätten till respekt för privat- och familjeliv, utbildning, arbete, hälsa och organisationsfrihet. Rekom-

mendationen är inte juridiskt bindande men staterna har år 2013 återrapporterat status för genomförande av rekommendationen.

I ingressen konstateras inledningsvis att hbt-personer i århundraden har utsatts och alltjämt utsatts för homofobi, transfobi och andra former av intolerans och diskriminering även inom familjen – inbegripet kriminalisering, marginalisering, social utestängning och våld – på grund av sexuell läggning eller könsidentitet och att särskilda åtgärder behövs för att säkerställa att dessa personer fullt ut kan åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

Kommittén rekommenderar medlemsstaterna bland annat att säkerställa att lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder vidtas och effektivt genomförs för att motverka diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet, för att säkerställa respekten för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners mänskliga rättigheter och för att främja toleransen för dessa personer. Kommittén rekommenderar även medlemsstaterna att låta de principer och åtgärder som bilagan till rekommendationen innehåller genomsyra lagstiftning, policy och praxis.

I bilaga I A som gäller hatbrott ("hate crime") och andra hatmotiverade handlingar stadgas att medlemsstaterna bör säkerställa att det vid straffmätningen kan betraktas som en försvårande omständighet om det legat homo- eller transfobiska motiv bakom brottet.

I bilaga I B som gäller "hate speech" stadgas att medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att motverka alla former av uttryck, inbegripet i media och på internet, som skäligen skulle kunna tolkas som om det hetsar till, sprider eller främjar hat mot eller andra former av diskriminering av homosexuella, bisexuella och transpersoner. Vidare anförs att sådan hets bör vara förbjuden och offentligt fördömas när det inträffar. Alla åtgärder bör enligt rekommendationen vidtas med respekt för den grundläggande rätten till yttrandefrihet i enlighet med artikel 10 i Europakonventionen och praxis från Europadomstolen.

Bilaga XII gäller diskriminering på flera grunder. Medlemsstaterna uppmuntras att vidta åtgärder för att säkerställa att nationell lagstiftning som innehåller bestämmelser som förbjuder eller förhindrar diskriminering även skyddar mot diskriminering på flera grunder, inbegripet sexuell läggning och könsidentitet.

## 5.5.5 EU

### Primär- och sekundärrätten

Varken i primärrätten (EU-fördragen som reglerar unionens principer, befogenheter och funktioner) eller i sekundärrätten (såsom direktiv, förordningar och rekommendationer) finns åtaganden som ålägger Sverige att kriminalisera hets eller diskriminering mot transpersoner. EU:s kompetens inom det straffrättsliga området är i stort begränsat till när straffrättsliga åtgärder är nödvändiga för att säkerställa unionens övriga harmoniseringspolitik. I dagens läge finns inte heller något uttryckligt förbud mot diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck i primärrätten, med följd att det inte heller finns något uttryckligt förbud i sekundärrätten. Däremot nämns könsidentitet och könsuttryck i ett antal direktiv.

### EU-domstolens praxis

EU-domstolen har i ett antal fall funnit att diskriminering av transsexuella som har för avsikt att genomgå, genomgår eller har genomgått könskorrigering under vissa omständigheter kan utgöra könsdiskriminering. Som exempel kan nämnas att domstolen i målet *P mot S och Cornwall County Council* (mål C-13/94) slog fast att likabehandlingsdirektivet (rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor) skulle tillämpas även vid diskriminering som har sitt ursprung i en persons könskorrigering. Vidare, i målet *K.B. mot National Health Service Pensions Agency och Secretary of State for Health* (mål C-117/01), slog EU-domstolen fast att ett krav på att en person ska vara gift för att få del av en anställningsförmån i form av efterlevandepension till make/maka strider mot EU-rättens könsdiskrimineringsförbud i vissa fall (nuvarande artikel 157 i EUF-fördraget). Ett sådant fall var enligt domstolen då en arbetstagar, som lever tillsammans med en annan person i ett parförhållande utan att vara gift eller inte är gift för han eller hon inte får vara det, vägras förmånen därför att sambon har genomgått en könskorrigering.

Europadomstolen har inte prövat något fall som rör andra transpersoner än transsexuella.

## Europaparlamentet

### *Lunacek-rapporten*

I januari 2014 röstade EU-parlamentet igenom den så kallade Lunacek-rapporten om hbt-personers rättigheter (EU:s färdplan mot homofobi och diskriminering på grund av sexuell läggning och könsidentitet [2013/2183(INI)]. Europaparlamentet pekar i rapporten på att EU för närvarande inte har någon övergripande strategi för att skydda hbt-personers grundläggande rättigheter. Europaparlamentet uppmanar därför kommissionen, medlemsstaterna och relevanta organ att tillsammans utarbeta en övergripande flerårig strategi, en färdplan, för hur man ska uppnå ett skydd för hbt-personers grundläggande rättigheter. Angående innehållet i färdplanen föreslås en rad åtgärder på olika områden. Bland annat anges att EU-kommissionen bör föreslå en omarbetning av rådets rambeslut om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen. Vidare föreslås att medlemsstaterna bör registrera och utreda hatbrott mot hbt-personer och anta strafflagstiftning som förbjuder uppvigling till hat på grund av sexuell läggning och könsidentitet.

## 5.6 Kriminaliseringsprinciper

Frågan om när en kriminalisering av ett visst beteende bör ske har bland annat diskuterats i statliga utredningar och i svensk doktrin.

Till de som har skrivit om kriminaliseringsprinciper i svensk doktrin hör Petter Asp, Magnus Ulväng och Nils Jareborg, som bland annat behandlat ämnet i boken *Kriminalrättens grunder* (2010, avsnitt 1.5 *Om kriminalisering*, s. 55–76).

Det är främst två statliga utredningar som utförligt har behandlat frågan om när en kriminalisering bör ske, Åklagarutredningen i betänkandet *Ett reformerat åklagarväsende* (SOU 1992:61) och Straffrättsanvändningsutredningen i betänkandet *Vad bör straffas?* (SOU 2013:38). De principer för kriminalisering som presenterades i

Åklagarutredningen ställde sig såväl regeringen som riksdagen i allt väsentligt bakom (prop. 1994/95:23, bet. 1994/95:JuU2, rskr. 1994/95:40).

De resonemang och principer som finns i nämnda doktrin och utredningar har betydande likheter. Några av de gemensamma nämnarna går igenom i det följande.

Utgångspunkten är att kriminalisering ska ske med stor försiktighet och endast som en sista utväg. Som skäl till detta anges bland annat att straff är det yttersta uttrycket för statens maktutövning och innebär påtagliga inskränkningar i medborgarnas valfrihet (Kriminalrättens grunder s. 55 ff., SOU 1992:61 s. 205 ff. och SOU 2013:38 s. 475 ff.).

Vidare måste det finnas ett påtagligt behov av kriminalisering. Så anses fallet om det finns anledning att skydda ett legitimt värde eller intresse. Vad som är legitima värden och intressen varierar med tid. Regleringen i 2 kap. RF om grundläggande fri- och rättigheter anses innehålla en grundläggande katalog över sådana värden och intressen (Kriminalrättens grunder s. 55, SOU 1992:61 104 ff. och SOU 2013:38 s. 481 ff.). Som en följd av att det krävs ett påtagligt behov anses kriminalisering för att ”göra en markering” inte vara godtagbart. Inte heller kriminalisering i garderande syfte, för att säkerställa att eventuella straffvärda beteenden blir straffsanktionerade, bör förekomma (Kriminalrättens grunder s. 59 och SOU 2013:38 s. 487). Enligt Straffrättsanvändningsutredningen bör, som utgångspunkt, inte heller endast den omständigheten att en kriminalisering av en viss gärning krävs för att Sverige ska uppfylla en internationell eller EU-rättslig förpliktelse vara skäl att göra undantag från kriminaliseringsprinciperna (SOU 2013:38 s. 499).

Slutligen bör en kriminalisering ske först om det är ett någorlunda effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet. Om det finns någon alternativ metod, såsom information och utbildning, som är mer effektiv bör den komma i fråga i första hand. Detta kan ses som ett uttryck för att straff är den mest ingripande åtgärd som staten kan använda mot samhällsmedborgarna och därför bör användas med restriktivitet. Ett annat skäl är att det annars finns risk att straffhotet urvattnas eller risk för att medborgarna slutar ta straffhotet på allvar (Kriminalrättens grunder s. 56, SOU 1992:61 s. 104 ff. och SOU 2013:38 s. 478 ff.).

## 5.7 Tryck- och yttrandefrihetsprinciper

### 5.7.1 Inledning

I 2 kap. RF finns bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna, bland annat yttrandefriheten. Yttrandefriheten beskrivs som en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § RF).

Tryckfriheten är en del av den vida yttrandefrihet som följer av 2 kap. 1 § RF. Tryckfriheten regleras i TF. I stort kan TF sägas vara tillämplig på tryckta skrifter som är utgivna, det vill säga lämnade till försäljning eller spridning på annat sätt (1 kap. 5 och 6 §§ TF). Yttrandefriheten i vissa andra medier regleras i YGL. YGL är tillämplig på bland annat radio, tv och webbsändningar, filmer och videogram (1 kap. 1 § YGL) samt vissa andra överföringar ur en databas än s.k. webbsändningar (1 kap. 9 § YGL).

Som nämnts kan hets mot folkgrupp utgöra tryck- respektive yttrandefrihetsbrott om de begås i tryckt skrift respektive genom något av de medier som YGL är tillämplig på, samt är straffbara enligt lag (7 kap. 4 § TF och 5 kap. 1 § första stycket YGL). För tryck- och yttrandefrihetsbrott är TF respektive YGL exklusiv straff- och processlag (1 kap. 3 § TF och 1 kap. 4 § YGL).

Sedvanligt straffrättsligt ansvar innebär att det är gärningsmannen, i fråga om hets mot folkgrupp den som yttrat sig, som anses ansvarig, eventuellt med ett antal medskyldiga. Det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga ansvaret skiljer sig från hur det straffrättsliga ansvaret vanligen ser ut.

Vilka som kan hållas ansvariga för tryck- respektive yttrandefrihetsbrott regleras i 8 kap. TF respektive 6 kap. YGL. Det presumeras att den som är ansvarig varit fullt medveten om brottet. Den ansvarige kan inte undgå ansvar genom att hävda att han eller hon inte vetat om vad som yttrats (8 kap. 12 § TF och 6 kap. 4 § YGL).

Ansvaret är vidare successivt på så sätt att det i 8 kap. TF respektive 6 kap. YGL finns s.k. ansvarskedjor. Den första i kedjan är den som i första hand ska hållas ansvarig. Endast om det inte går att utkräva ansvar av den personen under de förutsättningar som anges kan man gå vidare till någon annan längre ner i kedjan. Härtill kommer att endast en person kan göras ansvarig. Några medver-

kansregler finns inte. Som exempel kan nämnas att det för periodiska skrifter i första hand är utgivaren, i andra hand ägaren, i tredje hand framställaren och i fjärde hand utspredaren som kan bli ansvarig, aldrig författaren. Ägaren blir ansvarig först om exempelvis utgivningsbevis saknades när skriften gavs ut eller utgivaren är en skenfigur eller annars inte haft full rätt att bestämma innehållet i skriften (8 kap. 2 § TF). För radiogram och tekniska upptagningar är det i första hand utgivaren, i andra hand ”arrangören”/framställaren och, för tekniska upptagningar, i tredje hand utspredaren som kan hållas ansvariga (6 kap. 1 och 2 §§ YGL). Enligt 1 kap. 9 § YGL, den s.k. databasregeln, gäller YGL:s regler om radioprogram, inklusive ansvarsreglerna, också andra överföringar ur en databas än s.k. webbsändningar som görs av vad som något förenklat här kan kallas massmedieföretag eller någon med utgivningsbevis. Vanliga webbsidor på internet faller alltså under YGL endast om de drivs av massmedieföretag eller någon med utgivningsbevis. För samtliga former av databasverksamhet gäller enligt bestämmelsen för tillämplighet att innehållet endast kan ändras av den som driver verksamheten. Kravet på att den som driver databasen ska ha kontroll över innehållet innebär att diskussionsforum, kommentatorsfält och liknade faller under YGL endast när den som driver verksamheten först måste granska och godkänna innehållet innan det blir tillgängligt för andra användare (se till exempel prop. 2001/02:74 s. 98 och JK:s beslut den 1 oktober 2010, dnr 5555-10-31, och den 7 februari 2008, dnr 881-08-31).

Ett annat särdrag i TF och YGL är att JK är ensam åklagare i mål om tryck- och yttrandefrihetsbrott (9 kap. 2 § TF och 7 kap. 1 § YGL). Dessutom skiljer sig processen i tryck- och yttrandefrihetsmål från sedvanliga brottmål på så sätt att frågan om tryck- respektive yttrandefrihetsbrott föreligger bedöms av en jury. Vem som blir ansvarig och påföljd bestäms dock som vanligt av domstolen (12 kap. 2 § TF och 9 kap. 1 § YGL). TF och YGL innehåller vidare inga straffbestämmelser för tryck- och yttrandefrihetsbrott utan dessa finns i andra lagar, vad gäller hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB.

I 1 kap. 4 § första stycket TF och 1 kap. 5 § YGL finns de s.k. instruktionerna i vilka det föreskrivs att alla som har att vaka över TF:s respektive YGL:s efterlevnad ska ha i åtanke att tryckfriheten respektive yttrandefriheten utgör grundval för ett fritt samhälls-



skick, alltid fästa uppmärksamheten mera på syftet än på framställningssättet samt i tvivelsmål hellre fria än fälla. Syftet med instruktionerna är att särskilt inskräpa betydelsen av vissa principer, framför allt tryck- och yttrandefrihetens betydelse liksom straffrättsliga grundläggande principer, som i och för sig är tillämpliga ändå. Instruktionerna utgör inga ansvarsfrihetsgrunder utan är i första hand att betrakta som tolkningsregler för oklara fall (jfr NJA 1988 s. 118 och NJA 2012 s. 342).

### 5.7.2 Förutsättningarna för begränsningar i tryck- och yttrandefriheten

För att en viss gärning ska vara straffbar som tryck- respektive yttrandefrihetsbrott måste den utgöra brott både enligt BrB och TF/YGL. En utvidgning av straffansvaret för hets mot folkgrupp i BrB förutsätter därför motsvarande ändring i TF (till vilken YGL hänvisar) för att gälla inom TF:s och YGL:s tillämpningsområden.

Enligt 2 kap. 20 § får grundläggande fri- och rättigheter såsom yttrandefriheten begränsas endast genom lag. Vidare får begränsningar inte göras för vilka ändamål eller i vilken omfattning som helst. I 2 kap. 21 § RF anges att en begränsning

- får göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle,
- aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den (den s.k. proportionalitetsprincipen),
- inte får sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar, och
- inte får göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I 2 kap. 23 § RF anges därutöver att yttrandefriheten endast får begränsas med hänsyn till vissa särskilt angivna ändamål, närmare bestämt rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten såvitt nu är i fråga endast ske om särskilt viktiga skäl föranleder det. Enligt andra stycket i samma paragraf ska vid bedömningen av vilka

begränsningar som får ske särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

Begränsningar i möjligheten att inskränka yttrandefriheten följer också av Europakonventionen. I Europakonventionen regleras yttrandefriheten i artikel 10. Den innefattar frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning. Enligt artikelns andra stycke får yttrandefriheten, med hänsyn till att dess utövande medför ansvar och skyldigheter, underkastas sådana inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till statens säkerhet, den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för annans goda namn och rykte eller rättigheter.

Europadomstolen har i ett antal mål framhållit betydelsen av yttrandefriheten i allmänna angelägenheter, till exempel i politiska sammanhang (jfr till exempel *Murphy mot Irland* [2003]). Emellertid har domstolen också understrukit att den som utnyttjar sina rättigheter och friheter enligt artikel 10 har ansvar och skyldigheter. Bland dessa ingår en plikt att så långt möjligt undvika uttalanden som är omotiverat kränkande för andra och på så sätt utgör angrepp på deras rättigheter och därför inte bidrar till någon form av allmän debatt som kan medföra framsteg i umgänget mellan människor (jfr bland annat *Otto-Preminger-Institut mot Österrike* [1994]).

När Europadomstolen prövar klagomål över att ett ingripande stått i strid med konventionens bestämmelser om yttrandefrihet sker det enligt etablerad praxis i fyra steg. I det första steget, som ofta inte uttryckligen behandlas, prövas i vad mån den åtgärd som är aktuell verkligen innefattat en inskränkning av yttrandefriheten. När detta funnits vara fallet prövas om inskränkningen har stöd av lag, om det förelegat något sådant legitimt ändamål för inskränkningen som anges i artikel 10 och slutligen om inskränkningen varit nödvändig i ett demokratiskt samhälle. (Se exempelvis *Vejdeland m.fl. mot Sverige* [2012])

För att en inskränkning av yttrandefriheten ska anses ha varit nödvändig krävs inte att den varit oundgänglig ("indispensable") men det krävs att det förelegat ett trängande/angeläget socialt behov ("pressing social need", jfr *The Sunday Times mot Stor-*

*britannien* [1979]). För att inskränkningen ska kunna godtas krävs vidare att de skäl som läggs till grund i det enskilda fallet är relevanta och tillräckliga ("relevant and sufficient") samt att inskränkningen är proportionell i förhållande till de legitima ändamål som motiverat den ("proportionate to the legitimate aims pursued"). Europadomstolen anser att konventionsstaterna åtnjuter en viss frihet/bedömningsmån ("margin of appreciation") i sin tillämpning av de begränsningar av yttrandefriheten som staten har föreskrivit i sin lagstiftning, under förutsättning att de uppfyller kravet att vara motiverade av sådana skäl som anges i artikelns andra stycke. Utrymmet för denna frihet är olika stort beroende på vilken art av yttrandefrihetsintresse som inskränks samt på vikten av och bakgrunden till det intresse som skyddas genom inskränkningen. Utrymmet för inskränkningar av yttrandefriheten är snävt i frågor av bland annat politiskt, religiöst, vetenskapligt, kulturellt eller annat allmänt intresse.

### 5.7.3 Avvägningen mot yttrandefriheten vid utformningen av bestämmelserna om hets mot folkgrupp

När bestämmelserna om hets mot folkgrupp infördes anförde första lagutskottet som skäl för kriminaliseringen bland annat att "till hat hetsande uttalanden mot andra medborgargrupper med utgångspunkt i deras ras eller religion sårade den allmänna anständighetskänslan och icke borde tolereras samt att genom deras kriminalisering skydd skulle beredas för ett viktigt samhällligt ordnings- och anständighetsintresse". En lämplig begränsning av bestämmelsens tillämpningsområde erhöles enligt utskottet genom att det skulle vara fråga om ett offentligt hotande, förtalande eller smädande. En sakligt underbyggd kritik som framfördes i hyfsad form skulle alltså inte drabbas av straffbudet, även om den var obehaglig eller skadlig för den berörda folkgruppen (NJA II 1948 s. 359).

När bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgades 1970 anförde föredragande departementschefen bland annat att med uttrycket missaktning avses att låta även andra kränkande omdömen än sådana som kunde bedömas som förtal och smädelser bli straffbara, att det för straffbarhet borde räcka med att ett uttalande om till exempel en viss folkgrupp var nedsättande för gruppens anseende samt att det å andra sidan inte var meningen att omdömen som inte

överskred gränserna för en saklig kritik av viss eller vissa raser eller folkgrupper skulle falla inom det straffbara området (NJA II 1970 s. 531). Vid ärendets behandling i riksdagen framhöll första lagutskottet att begreppet missaktning måste tolkas med viss försiktighet samt att härunder sålunda inte borde innefattas alla uttalanden av nedsättande eller förnedrande natur utan att för straffbarhet borde krävas att det var fullt klart att uttalandet överskred gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande folkgruppen i fråga (NJA II 1970 s. 535).

När hets med anspelning på sexuell läggning kriminaliserades 2003 angav regeringen att de starka skäl som fanns för att skydda homosexuella som grupp mot hets måste vägas mot intresset av att bibehålla vidast möjliga yttrandefrihet och tryckfrihet. Regeringen poängterade att begränsningarna av yttrandefriheten, särskilt i tryckt skrift och andra grundlagsskyddade framställningar, ska hållas till ett minimum och vara så få och tydliga som möjligt samt inte vara påverkade av olika tillfälliga opinionsströmningar i samhället. Enligt regeringen måste det därför finnas starka skäl för att införa kriminaliseringen, förutom i BrB, även i TF och YGL. För en kriminalisering av hets mot homosexuella också i TF och YGL talade enligt regeringen särskilt den omständigheten att de uttalanden och andra meddelanden som skulle omfattas av kriminaliseringen i stor omfattning spreds just i skrift eller andra grundlagsskyddade medier. Behovet av en kriminalisering gjorde sig alltså särskilt gällande på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Mot den ovan angivna bakgrunden ansåg regeringen att utgångspunkten skulle vara att en kriminalisering av hets mot homosexuella också skulle införas i TF:s brottskatalog. Angående förutsättningarna för att begränsa yttrandefriheten, menade regeringen att det var uppenbart att intresset av att skydda gruppen homosexuella mot hot och andra uttryck för missaktning är ett sådant ändamål som är tillåtet för att begränsa yttrandefriheten enligt såväl RF som Europakonventionen. Kriminaliseringen innebar enligt regeringen ett fullt godtagbart krav på att även andra människors rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av dessa fri- och rättigheter. Regeringen påpekade dock att en motsvarande avvägning mellan de starka skälen bakom en kriminalisering och andra, möjliga motstående, intressen, till exempel intresset av vidast möjliga

tryck- och yttrandefrihet, även skulle göras vid valet av lagteknisk lösning (prop. 2001/02:59 s. 33 ff.).

Den lagtekniska lösning som regeringen valde var att utvidga straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp till att avse sexuell läggning, i stället för att, som utredningen föreslagit, tillskapa ett särskilt brott. Detta hade till syfte att markera att samma principiella överväganden skulle göras vid bedömningen av en sådan gärning som avser exempelvis homosexuella som vid bedömningen av en gärning som avser någon av de andra grupper som skyddas av bestämmelserna om hets mot folkgrupp.

Vid prövningen av om en gärning utgör straffbar hets mot exempelvis homosexuella, skulle uttalandet eller meddelandet därför alltid bedömas i sitt sammanhang. Vidare skulle det finnas ett visst straffritt utrymme för uttalanden som är kritiska eller liknande. Regeringen påtalade att meningen inte var att hindra resonemang och diskussioner om homosexualitet, bisexualitet eller heterosexualitet vare sig inom kyrkor eller på andra håll i samhället, också med hänsyn till att det måste vara möjligt även för homosexuella och andra att i en fri och öppen debatt bemöta och tillrättalägga felaktiga uppfattningar och på så sätt motverka fördomar som annars riskerar att konserveras och leva kvar i det fördolda. Det var enligt regeringen i det sammanhanget viktigt att skilja uttalanden och meddelanden som anspelar på läggningen som sådan och uttrycker hot eller missaktning mot kollektivet på grund av denna läggning från sådana uttalanden eller andra meddelanden som anspelar på beteenden eller sådana uttryck som läggningen kan ta sig, men som inte kan tänkas syfta till att kränka eller hota hela den grupp av människor som har denna läggning (prop. 2001/02:59 s. 36 ff.).

#### **5.7.4 Tolkning av hets mot folkgrupp mot bakgrund av yttrandefriheten enligt Europakonventionen**

Högsta domstolen har i ett antal fall berört frågan om en konventionsenlig tolkning av hets mot folkgrupp gör att den eller de tilltalade inte ska dömas till ansvar.

NJA 2005 s. 805 gällde ett åtal mot en pingstpastor som inför åtminstone ett femtiotal personer hållit en predikan under rubriken "Är homosexualitet en medfödd drift". Under predikan kopplade pastorn ihop homosexualitet med uppkomst och spridning av AIDS,

talade om homosexualitet som ”en djup cancersvulst” samt talade om våldtäkt av djur i anslutning till ett bibelord i tredje mosebok 18:22–30 som inleds med ”du skall inte ligga hos en man som man ligger hos kvinna” men som också behandlar tidelag. Med hänvisning till första korintierbrevet använde han vidare uttrycken ”gosse-skändare”, ”perversa människor” och ”pedofiler” när han talade om homosexuella. Slutligen, innan pastorn kom in på första korintierbrevet 6:18, sade han att homosexualitet är någonting sjukt och att det är en frisk och ren tanke som blivit utbytt mot en besmittad tanke. Högsta domstolen ansåg att uttalandena överskred gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen homosexuella och att de, enligt den innebörd av 16 kap. 8 § BrB som kommit till uttryck i motiven, får anses ha gett uttryck för missaktning av gruppen homosexuella. Därefter prövade domstolen om en konventionsenlig tolkning innebar att ordet missaktning skulle ges en mera restriktiv tolkning än vad som omedelbart framgår av lagtexten och dess förarbeten. Högsta domstolen pekade bland annat på att Europadomstolen ansett att det kan vara nödvändigt att bestraffa eller till och med hindra uttryckssätt som sprider, förespråkar, uppmuntrar eller rättfärdigar hat grundat på intolerans, s.k. ”hate speech”. Högsta domstolen konstaterade att det i pastorns fall var klart att det inte varit fråga om sådana hatfulla uttalanden som brukar kallas hate speech, eftersom även de mer långtgående av pastorns uttalanden inte kunde anses uppmuntra till eller rättfärdiga hat mot homosexuella, samt att han gjort sina uttalanden i en predikan inför sin församling över ett tema som finns i bibeln. Under sådana omständigheter ansåg Högsta domstolen det sannolikt att Europadomstolen skulle anse att inskränkningen inte var proportionerlig och att den utgjorde en kränkning av Europakonventionen. Vid en samlad bedömning av omständigheterna och med beaktande av Europadomstolens praxis ansåg Högsta domstolen att en konventionsenlig tolkning av brottsbalksbestämmelsen om hets mot folkgrupp gav anledning till en mer restriktiv tillämpning av ansvarsbestämmelsen än vad förarbetena föranledde. I linje med detta ogillades åtalet mot pastorn.

NJA 2006 s. 467 gällde ett åtal för hets mot folkgrupp mot ett flertal tilltalade som tillsammans och i samråd hade spridit ett hundratal flygblad, Nationellt motståndets fältupplaga, på Staffanskolan i Söderhamn. På flygbladen beskrevs homosexualitet som promiskuöst

och orsak till HIV och AIDS. Vidare innehöll de ett påstående om att "homosexlobbyn" försöker avdramatisera pedofili. Syftet med flygbladen var enligt de tilltalade att initiera en debatt om skolans objektivitet. Högsta domstolen konstaterade att det avgörande i målet – på motsvarande sätt som i NJA 2005 s. 805 – var huruvida inskränkningen av de tilltalades frihet att sprida flygbladen kunde anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle och om begränsningen av deras yttrandefrihet var proportionerlig i förhållande till intresset att skydda gruppen homosexuella från den kränkning som innehållet i meddelandet utgjorde. Högsta domstolen gick vidare igenom relevant praxis från Europadomstolen och pekade bland annat särskilt på att Europadomstolens bedömning sker utifrån de konkreta omständigheterna i det enskilda fallet varvid särskild vikt läggs vid innehållet i yttrandet och syftet med det, till vem eller vilka yttrandet riktar sig samt i vilket sammanhang och i vilken egenskap någon sprider yttrandet. I sin samlade bedömning beaktade Högsta domstolen att utdelningen av flygbladen skett i en skola och att placeringen av flygbladen i och på elevskåpen hade inneburit att unga personer erhållit dessa utan att själva ha haft tillfälle att ta ställning till om de velat ta emot dem eller inte. Även om flygbladsutdelningen avsett att initiera en debatt mellan elever och lärare i en fråga av allmänt intresse, nämligen om objektiviteten i undervisningen i den svenska skolan, och syftet varit att förse elever med argument, ansåg Högsta domstolen att de utformats på ett sätt som varit omotiverat kränkande och nedsättande för gruppen homosexuella. Syftet med de aktuella avsnitten i flygbladet hade enligt Högsta domstolen kunnat uppnås utan uttalanden som varit nedsättande för gruppen homosexuella. Situationen vid spridningen hade sålunda varit delvis en annan än den i NJA 2005 s. 805 där en pastor i en predikan gjorde sina uttalanden inför sin församling utifrån vissa bibeltexter. Det anförda ledde Högsta domstolen till slutsatsen att en konventionsenlig tillämpning av 16 kap. 8 § BrB tillät att ansvar utdömdes enligt straffbestämmelsen under de i målet aktuella omständigheterna. De tilltalade dömdes alltså till ansvar för hets mot folkgrupp.

Högsta domstolens dom i NJA 2006 s. 467 kom att bedömas av Europadomstolen, *Vejdeland m.fl. mot Sverige* (2012). Europadomstolen fann inledningsvis att den fällande domen mot de tilltalade innefattat en inskränkning av deras yttrandefrihet. Europadom-

stolen ansåg även att bestämmelsen om hets mot folkgrupp i BrB var tillräckligt klar och förutsebar ("sufficiently clear and foreseeable") och på så vis har stöd av lag i konventionens mening. Vidare konstaterade Europadomstolen att det förelegat ett sådant legitimt ändamål för inskränkningen som anges i artikel 10, närmare bestämt "skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter". Vad slutligen gäller om inskränkningen varit nödvändig i ett demokratiskt samhälle framhöll Europadomstolen att de tilltalades syfte med utdelningen, att initiera en debatt om skolans objektivitet, i och för sig var legitimt men att uttalandena på flygbladen, även om de inte direkt uppmanade till hatbrott, var allvarliga och skadliga. Europadomstolen poängterade att attacker på personer genom att förolämpa, förlöjliga och förtala grupper i samhället har ansetts vara tillräckligt för att legitimera en inskränkning av s.k. "racist speech" samt att diskriminering på basis av sexuell läggning är minst lika allvarligt som diskriminering på grund av ras, ursprung och hudfärg. Härtill beaktade Europadomstolen hur Högsta domstolen hade gjort sin bedömning av "angeläget socialt behov", särskilt att Högsta domstolen poängterat de tilltalades rätt att uttrycka sina åsikter men att denna rätt även är förenad med skyldigheter, att domstolen beaktat att flygblad hade placerats i och på elevskåpen och på så sätt påtvingats eleverna samt att Högsta domstolen därefter, efter att ha övervägt relevanta omständigheter, kommit fram till att det inte funnits något hinder mot att döma för hets mot folkgrupp. Europadomstolen fann inte heller att påföljderna, villkorlig dom och böter, var orimliga under omständigheterna. Mot denna bakgrund ansåg Europadomstolen att inskränkningen – domen och påföljderna för de tilltalade – inte varit oproportionerlig i förhållande till det legitima ändamålet samt att skälen som Högsta domstolen lagt till grund för åtgärderna varit relevanta och tillräckliga. Inskränkningen av yttrandefriheten kunde därför av de nationella myndigheterna anses vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att skydda andras goda namn och rykte. Någon kränkning av artikel 10 ansågs alltså inte vara för handen.



## **5.8 Förekomsten av hot, våld, hets och diskriminering**

### **5.8.1 Inledning**

Som framgått av tidigare avsnitt om kriminaliseringsprinciper och förutsättningar för begränsningar i yttrandefriheten, är ett grundläggande krav för kriminalisering och begränsning av yttrandefriheten att den föranleds av ett påtagligt och angeläget behov.

Det huvudsakliga skälet till att hets mot transpersoner inte kriminaliserades, samtidigt som bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgades till att avse hets med anspelning på sexuell läggning, var att det enligt regeringen saknades belägg för att det förekom hetspropaganda mot transpersoner som grupp på ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten (prop. 2001/02:59 s. 38 f.).

Enligt kommittédirektiven finns det tecken på att det nu finns ett praktiskt behov av lagstiftning mot transpersoner som grupp, vilket är ett av skälen till att regeringen anser att det finns skäl att överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner bör stärkas.

Mot denna bakgrund finns det anledning att titta närmare på vad det finns för belägg för att det förekommer diskriminering, hot, våld och, särskilt, hets mot transpersoner i dag.

### **5.8.2 Den officiella statistiken**

Det är Brottsförebyggande rådet (Brå) som ansvarar för den officiella kriminalstatistiken. Där ingår ärenden som handläggs av polis, tull, åklagare, domstol och kriminalvård. Statistiken bygger på de uppgifter som myndigheterna registrerar i sina administrativa system, i samband med utredningen av en misstänkt brottslig händelse, lagföring av en person som befunnits skyldig till brott och verkställande av en utdömd påföljd. I den officiella kriminalstatistiken görs ingen klassificering med anledning av om brottsoffret är en transperson. Det är därför inte möjligt att ur denna statistik dra några slutsatser beträffande förekomsten av hot och våld mot transpersoner.

### 5.8.3 Brå:s hatbrottsrapporter

#### Allmänt

Brå redovisar årligen statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv, inklusive transfobiska motiv, i s.k. hatbrottsrapporter. Brå:s hatbrottsrapporter och tillhörande tekniska rapporter finns på Brå:s webbsida.

Definitionen av hatbrott skiljer sig mellan olika länder och har tidigare varierat också mellan det svenska rättsväsendets myndigheter. I ett uppdrag till myndigheterna angav regeringen att med begreppet avses brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt andra brott där ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. I Brå:s hatbrottsrapporter har begreppet utvecklats enligt följande: "Brott mot person, grupp, egendom, institution eller representant för dessa, som motiveras av rädsla för, fientlighet eller hat mot den utsatta grundat på hudfärg, nationalitet eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning samt könsöverskridande identitet eller uttryck (det vill säga vilket kön man upplever sig tillhöra samt hur någon väljer att uttrycka sitt biologiska kön, sociala kön och/eller det kön man identifierar sig som) som gärningspersonen tror, vet eller uppfattar att personen eller gruppen har" (se till exempel Hatbrott 2014, s. 26).

Hatbrott är alltså inte ett specifikt brott utan ett samlingsnamn för olika sorters brott som begås med vissa motiv. Det finns inte heller någon brottskod för hatbrott i polisens system för att registrera sådana anmälningar. Sedan 2008 kan dock polisen genom ett fält i sitt datasystem RAR (datornätverket för hantering av polis-anmälningar) markera om ett anmält brott är ett misstänkt hatbrott eller inte. Markeringen infördes inte i syfte att föra statistik över antalet anmälda hatbrott utan var ett sätt att lyfta hatbrottsfrågan inom polismyndigheten genom att påminna den enskilda polisen om hatbrottsaspekten varje gång en anmälan skrivs (se till exempel Hatbrott 2014, s. 21).

Metoden för att identifiera hatbrottsanmälningar bygger i stället på Brå:s sökningar och manuella granskningar av anmälningar avseende särskilt utvalda brottskategorier inklusive mord/dråp, miss-

handel, våld mot tjänsteman, ofredande, olaga hot, olaga diskriminering, hets mot folkgrupp, skadegörelse, klotter, tjänstefel m.fl. (se till exempel Hatbrott 2014, s. 21 f.).

Brott med transfobiska motiv finns med i Brå:s rapporter från och med hatbrottsrapporten för 2008. Transfobiska hatbrott definieras i rapporten som rädsla för, fientlighet eller hat mot en person, grupp, egendom eller institution, på grund av könsöverskridande identitet eller uttryck och som aktiverar en reaktion mot den eller dem som är, uppfattas vara eller representerar personer med könsöverskridande identitet eller uttryck (se till exempel Hatbrott 2014, s. 103).

I de tekniska rapporterna pekar Brå på att motivbilden inte alltid är enkel att bedöma. När en brottsanmälan kan innehålla flera möjliga hatbrottsmotiv är riktlinjen att gå på det mest framträdande motivet och därmed välja ett motiv. Ett exempel som nämns är när en person blir ärekränkt med tillmälen som rör både sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck som ”jävla bög”, ”jävla hora”, ”jävla bitch”, ”jävla trans”. Exemplet skulle kategoriseras som transfobiskt då användandet av ordet trans i kombination med ”jävla hora” och ”jävla bitch”, förstärker det transfobiska motivet (Hatbrott 2013, Teknisk rapport, s. 28, Hatbrott 2014, Teknisk rapport, s. 26).

### Hatbrottsrapporten för 2013

Under 2013 inkom knappt 359 000 anmälningar för de utvalda brottstyperna, och av dessa slumpades knappt hälften av anmälningarna, 177 000 anmälningar, fram för att genomsökas med en sökordslista bestående av hatbrottsrelaterade ord och fraser. Knappt 5 510 anmälningar bedömdes efter en manuell granskning innehålla ett hatbrottsmotiv. Antalet identifierade hatbrottsanmälningar var därmed på samma nivå som 2012 och uppskattningsvis 5 procent färre än 2009 (Hatbrott 2013, s. 20 och s. 40 f.).

År 2013 identifierades 45 anmälningar med transfobiska motiv, vilket var i nivå med föregående år. Anmälningarna avsåg tre brottstyper: våldsbrott, olaga hot/ofredande och ärekränkning. De vanligaste brottsplatserna var allmän plats, följt av det egna hemmet.

Gärningspersonen var ofta helt okänd för den utsatta (Hatbrott 2013, s. 100 ff.).

### Hatbrottsrapporten för 2014

För 2014 inkom knappt 428 000 anmälningar för de utvalda brotts-typerna. Av dessa slumpades ca hälften fram för att genomsökas med en sökordslista bestående av hatbrottsrelaterade ord och fraser. Omkring 6 270 hatbrottsanmälningar identifierades efter en manu-ell granskning, vilket var den högst noterade nivån hittills och 14 procent fler än 2013 (Hatbrott 2014, s. 22 och s. 38 f.).

För 2014 identifierades uppskattningsvis drygt 70 anmälningar med transfobiska motiv, vilket var ca 1 procent av det totala antalet anmälningar med hatbrottsmotiv. Den vanligaste brottstypen var olaga hot och ofredande, följt av våldsbrott och ärekränkning. Den vanligaste brottsplatsen var allmän plats, följt av brott via tele- fon/sms. I majoriteten av fallen var gärningspersonen obekant för den utsatta (Hatbrott 2014, s. 102 ff.).

### Tillförlitlighet

Angående tillförlitligheten av siffrorna pekar Brå i synnerhet på att det s.k. mörkertalet är stort vid hatbrott. En typ av mörkertal är hatbrott som sker men som aldrig anmäls till polisen. En annan är de hatbrott som anmäls till polisen, men som av olika skäl ändå inte kommer med i statistiken, exempelvis för att hatbrottsmotivet inte uppmärksammas i fritexten eller fritexten inte innehåller ord som återfinns i sökordslistan. Vidare pekar Brå på att det avseende hat- brott många gånger rör känslig information som det inte är säkert att den utsatta vill delge polisen vid anmälningstillfället. För att en anmälan ska komma med i statistiken behöver det anmälda brottet även röra någon av de brottskoder som ingår i Brås urval och rätt brottskod måste ha angetts på anmälan (Hatbrott 2013 s. 22 f. och Hatbrott 2014 s. 24 f.).

Vad specifikt gäller tillförlitligheten av uppgifterna kring trans- fobiska hatbrott anför Brå bland annat att antalet anmälningar med identifierade transfobiska motiv är mycket få, vilket är viktigt att ha i åtanke vid tolkningen av resultaten. Det låga antalet skapar en

större osäkerhet och kan bidra till stora variationer mellan åren. Vidare pekar Brå på att det är troligt att en del transfobiska händelser ingår i kapitlet om sexuell läggning. Detta eftersom det inte är ovanligt att en gärningsperson kallar en transperson för "böggjäväl" eller på annat sätt visar ringaktning som om transpersonen vore homosexuell för att denna inte följer gärningspersonens uppfattning om det normala avseende könsidentitet eller uttryck. Framgår det då inte i anmälan att det var den könsöverskridande identiteten eller uttrycket som motiverade gärningen är det troligt att händelsen bedöms som homofobisk (Hatbrott 2013, s. 101 f. och Hatbrott 2014, s. 103 f.).

#### 5.8.4 Anmälningar till Diskrimineringsombudsmannen

DO är en statlig myndighet som arbetar mot diskriminering och för allas lika rättigheter och möjligheter. Det gör myndigheten främst genom att se till att diskrimineringslagen följs.

Eftersom könsöverskridande identitet eller uttryck och kön är skyddade grunder i diskrimineringslagen kan transpersoner som upplever att de utsatts för diskriminering anmäla detta till DO. DO utreder misstänkta överträdelser av diskrimineringslagen. En utredning kan leda till beslut med konstaterande av brister och/eller rekommendationer eller beslut om att driva ärendet vidare till process i domstol.

Av uppgifter i DO:s årsredovisningar (som finns att ladda ner på DO:s webbsida) framgår att DO har fått in tolv anmälningar av händelser inom arbetslivet på grunden könsöverskridande identitet eller uttryck, ensam eller i kombination med andra diskrimineringsgrunder, under perioden 2009–2014.

Utanför arbetslivet har DO fått in 86 ärenden under perioden 2009–2014. Av dessa avser de flesta hälso- och sjukvård samt tillgång till varor och tjänster.

Av de anmälningar som kommit in till DO och som har samband med könsöverskridande identitet eller uttryck, har DO tagit ställning i ett fall (DO:s ärende ANM 2014/1085, beslut den 6 november 2015). Det fallet gällde diskriminering vid tillhandahållande av tjänster till allmänheten. DO ansåg att det hade varit fråga om indirekt diskriminering som hade samband med köns-

överskridande identitet eller uttryck och att det hade skett en överträdelse av diskrimineringslagen. Mot bakgrund av omständigheterna i ärendet valde DO dock att inte väcka talan. I övrigt finns inga ställningstaganden kring de anmälningar som kommit in.

### 5.8.5 RFSL Ungdoms undersökningar

RFSL Ungdom har genomfört ett antal studier om unga transpersoner (se bland annat *Är du kille eller tjej?*, 2008, och *Hon hen han – En analys av hälsosituationen för homosexuella och bisexuella ungdomar samt för unga transpersoner*, 2010, som Ungdomsstyrelsen genomförde i samråd med bland annat RFSL och RFSL Ungdom).

I studien *Effekter av heteronormen – En studie om utsatthet för sexuella övergrepp, sexuell gränssättning samt utsatthet för hatbrott bland unga hbt-personer*, 2009, som RFSL Ungdom genomförde i samarbete med Ungdomsstyrelsen, ställdes frågor till unga hbt-personer (15–26 år) om deras psykosociala livssituation, sexuella övergrepp, sexuell gränssättning samt otrygghet och våld. Studien finns på RFSL Ungdoms webbsida.

Datainsamlingen skedde med hjälp av en enkät som lades ut på Qruiser under två veckor 2009. Qruiser var i alla fall då Nordens största community för hbt-personer. På Qruiser fanns en presentationssida där man frivilligt kunde ange personlig information som till exempel ålder, bostadsort och sexuell läggning. Enkäten visades endast för personer som angett en ålder, sexuell läggning och könsidentitet som stämde överens med studiens syfte, det vill säga personer mellan 15–25 år som angivit en läggning och/eller könsidentitet som inte var heterosexuell cisperson. Efter vissa justeringar av materialet ingick totalt 3 094 respondenter i det bearbetade materialet, varav 302 transpersoner (10 procent) och 239 personer (8 procent) som var osäkra på sin transidentitet (svarat ”vet inte” på frågan huruvida man anser sig vara transperson) (Effekter av heteronormen, s. 2 och s. 7 f.).

Nästan hälften (49 procent) av transpersonerna och 40 procent av de med osäker transidentitet angav att de någon gång avstått från att gå ut på grund av rädsla för att bli illa behandlad på grund av sin sexuella läggning och/eller könsidentitet, att jämföra med 32 pro-

cent av hela undersökningsgruppen (Effekter av heteronormen, s. 27 f.).

Av transpersonerna var det en fjärdedel (24 procent) och en femtedel (18 procent) av de med osäker transidentitet som angav att de hade utsatts för hot om våld under det senaste året på grund av sin könsidentitet/sitt könsuttryck. I hela undersökningsgruppen var det totalt 13 procent som hade blivit utsatta på grund av sin sexuella läggning och/eller könsidentitet. Av dem som har blivit utsatta för hot var förövaren i ca en femtedel av fallen (18 procent) okänd för offret. I majoriteten av fallen (70 procent) uttalades hotet på offentlig plats och ofta i skolan (Effekter av heteronormen, s. 28 f.).

Av transpersonerna och personer med osäker transidentitet uppgav 5 procent av respondenterna att de utsatts för fysiskt våld under det senaste året på grund av sin könsidentitet/sitt könsuttryck. Detta var i paritet med hela undersökningsgruppen (4 procent). Yngre hbt-personer, särskilt sådana med osäker transidentitet, tenderade vara mer våldsutsatta än äldre. I studien poängterades att endast fyra misshandelsbrott med transfobiska motiv polis-anmälades under 2008 enligt Brå:s rapport för det året (Effekter av heteronormen, s. 30).

Enligt studien var det alltså en betydande del av de unga transpersonerna som hade utsatts för olika former av brott i förhållande till de homosexuella. Mot bakgrund av hur få anmälningar om våld relaterade till könsöverskridande identitet eller uttryck som anmäls i jämfört med de som är relaterade till sexuell läggning tyder detta enligt studien på att anmälningsbenägenheten hos transpersoner är mycket liten (Effekter av heteronormen, s. 28).

### 5.8.6 Folkhälsomyndighetens rapporter

Regeringen gav 2003 Statens folkhälsoinstitut (Folkhälsomyndigheten bildades 2014 och övertog då de uppgifter som Statens folkhälsoinstitut och Smittskyddsinstitutet tidigare ansvarade för) i uppdrag att undersöka och analysera hälsosituationen för hbt-personer. Statens folkhälsoinstitut initierade och genomförde då ett flertal kvalitativa och kvantitativa studier.

## Hälsa på lika villkor. Hälsa och livsvillkor bland HBT-personer

År 2006 gav folkhälsoinstitutet ut rapporten *Hälsa på lika villkor. Hälsa och livsvillkor bland HBT-personer* (återrapporteringen till regeringen finns i rapporten *Homosexuellas, bisexuellas och transpersoners hälsosituation* från 2005). Rapporten finns på Folkhälsomyndighetens webbsida.

Underlaget till rapporten kom dels från den nationella folkhälsoenkäten för åren 2004 och 2005, dels genom en webbenkät riktad till hbt-personer (Hälsa på lika villkor, s. 12).

Folkhälsoenkäten är en årlig nationell studie som omfattar ett urval av 20 000 personer i åldrarna mellan 16 och 84 år. Undersökningen genomfördes för första gången 2004 och är ett fortlöpande samarbetsprojekt mellan Folkhälsomyndigheten och Sveriges länsting/regioner. Statistiska centralbyrån anlitas för att genomföra undersökningen. Enkäten innehåller bland annat frågor om fysisk och psykisk hälsa, levnadsvanor, ekonomiska förhållanden och sociala relationer.

Den internetbaserade enkäten fanns under april och maj 2005 tillgänglig på webbplatser som besöks av hbt-personer, såsom QX, Corky, RFSL, RFSL Ungdom, HomO, FPE-S och Gaystudenterna, och distribuerades dessutom via e-postlistor enligt "snöbollsmetoden". Syftet med webbenkäten var dels att nå transpersoner, dels att få kunskap om områden som är specifika för just hbt-personer. I webbenkäten ställdes samma frågor om hälsa, levnadsvanor och sociala relationer som i den generella befolkningsenkäten samt en mängd specifikt riktade frågor till hbt-personer, exempelvis frågor om trakasserier, diskriminering och öppenhet. Totalt inkom 3 774 svar. Efter det att svarsfilen rensats från oseriösa svar, dubbletter och personer som endast svarat på en enda fråga i formuläret återstod 3 653 svar (Hälsa på lika villkor, s. 13).

Endast svar i folkhälsoenkäten och webbenkäten från personer som angett sexuell läggning och var 16–64 år ingick i studien. Detta innebär att svar från 29 190 personer i folkhälsoenkäten och svar från 3 014 personer, varav 374 angett att de var transperson, i webbenkäten ingick i studien (Hälsa på lika villkor, s. 17).



### *Hot, våld och trakasserier*

Webbenkäten indikerade att 27 procent av transpersonerna hade varit utsatta för våld eller trakasserier på grund av sin könsidentitet/sitt könsuttryck under det senaste året. Vidare svarade 34 procent att de någon gång i livet utsatts för våld eller trakasserier. Det var framför allt vanligt att respondenterna angav att det rört sig om muntliga trakasserier (82 procent), men även sexuella trakasserier (17 procent), hot om våld (20 procent) och våld (12 procent) var vanligt (Hälsa på lika villkor, s. 76).

### *Diskriminering*

Ca 20 procent av homo- och bisexuella angav i webbenkäten att de hade utsatts för diskriminering på grund av sexuell läggning någon gång under livet. Av dessa rapporterade omkring 35 procent att de blivit utsatta för diskriminering under det senaste året. Bland transpersoner svarade 20 procent att de upplevt sig diskriminerade på grund av könsuttryck/könsidentitet någon gång under livet. Av dessa hade 55 procent svarat att de upplevt diskriminering under det senaste året (Hälsa på lika villkor, s. 77 f.).

### *Kränkande behandling/bemötande*

Folkhälsoenkäten indikerade att det bland homo- och/eller bisexuella personer var mycket vanligare att under de senaste tre månaderna ha utsatts för kränkande behandling eller bemötande än i övriga befolkningen (43 respektive 27 procent). Enligt webbenkäten var upplevd kränkning hos homo- och bisexuella något lägre än vad folkhälsoenkäten visade (30 respektive 39 procent). Enligt webbenkäten hade 41 procent av transpersonerna utsatts för kränkande behandling eller bemötande de senaste tre månaderna, alltså en något högre siffra än beträffande homo- och bisexuella enligt webbenkäten (Hälsa på lika villkor, s. 70 f.).

*Självordstankar och självmordsförsök*

Att någon gång ha övervägt eller försökt att ta sitt liv var enligt folkhälsoenkäten betydligt vanligare bland homo- och/eller bisexuella personer (29 procent) än i övriga befolkningen (14 procent). Hälften av transpersonerna hade enligt webbenkäten någon gång övervägt att ta sitt liv. Andelen transpersoner som någon gång övervägt att ta sitt liv minskade med åldern och det var vanligast i åldern 16–29 år. Andelen som någon gång försökt ta sitt liv var enligt folkhälsoenkäten dubbelt så stor bland homo- och/eller bisexuella personer (12 procent) som i övriga befolkningen (5 procent). Av transpersonerna uppgav 21 procent att de någon gång försökt att ta sina liv. Självordsförsök var vanligast bland transpersoner i åldrarna 16–44 år (Hälsa på lika villkor, s. 33 ff.).

**Hälsan och hälsans bestämningsfaktorer för transpersoner –  
En rapport om hälsoläget bland transpersoner i Sverige**

Folkhälsoinstitutet fick under år 2013 i uppdrag att följa upp hälsan och hälsans bestämningsfaktorer. I rapporten *Utvecklingen av hälsan och hälsans bestämningsfaktorer bland homo- och bisexuella*, från 2014, rapporterades utvecklingen för homo- och bisexuella. Transpersoner inkluderas inte i den rapporten utan redovisades först i rubricerade rapport 2015. Rapporten finns på Folkhälsomyndighetens webbsida.

Rapporten baseras på en anonym, webbaserad enkätundersökning som Folkhälsomyndigheten genomförde tillsammans med Karolinska Institutet. Information om webbenkäten spreds på olika sätt men framför allt via sociala nätverk och andra internetbaserade tjänster riktade till hbtq-personer. Totalt deltog ca 800 transpersoner vilket gör undersökningen till den mest omfattande i Sverige på området hittills. (Hälsan och hälsans bestämningsfaktorer, s. 5, 8 och 21 ff.) I enkäten ställdes frågor om livsvillkor, levnadsvanor och hälsa. Inom ramen för levnadsvillkor ställdes bland annat frågor om utsatthet för kränkande behandling och våld.

Rapporten visar i stort att utvecklingen av hälsan och hälsans bestämningsfaktorer för transpersoner inte hade förändrats nämnvärt under de senaste tio åren. Om något visade utvecklingen på en försämring jämfört med tidigare undersökning.

### *Våld*

Ungefär var femte respondent angav sig någon gång ha varit utsatt för våld på grund av sin transerfarenhet. Utsatthet för fysiskt våld var mer än dubbelt så vanligt hos respondenterna än i befolkningen i allmänhet, baserat på folkhälsoenkäten. Av de som utsatts för fysiskt våld angav 7 procent att de har blivit utsatta under de senaste 12 månaderna, jämfört med 3 procent i befolkningen i allmänhet baserat på folkhälsoenkäten (Hälsan och hälsans bestämningfaktorer, s. 32 f.).

Bara en tiondel (11 procent) svarade att de hade polisanmält våldet (Hälsan och hälsans bestämningfaktorer, s. 34).

### *Trygghet*

Nästan hälften av respondenterna svarade att de ofta eller alltid avstår från att gå ut ensamma av rädsla för att bli överfallna, rånade eller ofredade på annat sätt, jämfört med ca en femtedel i befolkningen i allmänhet baserat på folkhälsoenkäten (Hälsan och hälsans bestämningfaktorer, s. 35).

### *Rädsla för diskriminering*

Totalt 65 procent av respondenterna svarade att de har avstått från olika aktiviteter av rädsla för att bli dåligt behandlade eller diskriminerade på grund av sin transerfarenhet under de senaste 12 månaderna (Hälsan och hälsans bestämningfaktorer, s. 31).

### *Kränkande behandling/bemötande*

Över hälften av respondenterna svarade att de minst en gång under de senaste tre månaderna hade blivit utsatta för kränkande behandling eller bemötande. Denna andel är nästan tre gånger större än för befolkningen i allmänhet, baserat på folkhälsoenkäten (Hälsan och hälsans bestämningfaktorer, s. 30).

*Självordstankar och självmordsförsök*

Över en tredjedel (36 procent) svarade att de minst en gång under de 12 senaste månaderna allvarligt övervägt att ta sitt liv, vilket är en betydligt högre andel än för befolkningen i allmänhet baserat på folkhälsoenkäten (6 procent). Hos tonåringarna var denna siffra ännu högre (57 procent av 15–19-åringarna).

Av respondenterna angav 5 procent att de försökt att ta sitt liv någon gång under de senaste 12 månaderna, vilket är fem gånger så vanligt som i befolkningen i övrigt (1 procent) baserat på folkhälsoenkäten. Självordsförsök under de senaste 12 månaderna var vanligare i de yngre åldersgrupperna (40 procent i åldern 15–19) (Hälsan och hälsans bestämningsfaktorer, s. 40).

Av de som svarat att de allvarligt övervägt att ta sitt liv och/eller försökt ta sitt liv, angav 18 procent att det helt och hållet berodde på deras transerfarenhet. Totalt 72 procent svarade att det i någon mån berodde på transerfarenheten (Hälsan och hälsans bestämningsfaktorer, s. 41).

### 5.8.7 FRA:s rapporter

#### Om FRA

Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA [European Union Fundamental Rights Agency]) inledde sin verksamhet 2007. FRA:s mål är att ge EU:s institutioner och organ samt medlemsstaterna stöd och sakkunskap om grundläggande rättigheter. Dess uppdrag omfattar insamlande och analys av data om grundläggande rättigheter, i princip vad gäller alla rättigheter som räknas upp i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. FRA sysslar i första hand med utredning, rapportering, tillhandahållande av expertis för EU:s organ, medlemsländer och kandidatländer samt folkupplysning.

## EU LGBT survey

I rapporten *EU LGBT survey – European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey – Main results*, 2014, redovisade FRA resultaten av en undersökning som gjordes under ett par månader under våren och sommaren 2012. Rapporten finns på FRA:s webbsida.

Undersökningen bedrevs genom en webbenkät som lades ut på hbt-relaterade webbsidor och sociala medier. Detta genererade den största samlingen empirisk information om hbt-personer någonsin. Över 93 000 hbt-personer, varav 7 576 transpersoner (8 procent), svarade på webbenkäten (LGBT survey, s. 23).

Undersökningen visade i stort att hbt-personer inom EU utsatts för diskriminering, våld och trakasserier inom olika levnadsområden såsom anställning, utbildning, sjukvård, boende m.m. Ca hälften av respondenterna (47 procent) svarade att de hade utsatts för diskriminering under det senaste året. Många hade också varit offer för våld och trakasserier, särskilt på offentliga platser. Ca 26 procent svarade att de under de senaste fem åren hade utsatts för våld eller hot om våld. Ca 6 procent angav att de utsatts för våld eller hot om våld året innan undersökningen, varav 59 procent ansåg att det berodde på att de uppfattats som hbt-person. En femtedel (19 procent) av respondenterna svarade att de utsatts för trakasserier, helt eller delvis, för att de uppfattats vara hbt-person (LGBT survey, s. 11).

Angående anmälningsfrekvensen svarade en femtedel av de som uppgett att de utsatts för våld de senaste fem åren på grund av att de är hbt-personer att de anmält händelsen, och bara 6 procent av de som utsatts för trakasserier hade anmält den mest allvarliga av de trakasserier de utsatts för (LGBT survey, s. 11, 66 och 76).

## Being Trans in the European Union

I rapporten *Being Trans in the European Union – Comparative analysis of EU LGBT survey data* görs en närmare analys av de svar i EU LGBT survey som var från transpersoner inklusive en jämförelse mellan transpersonernas svar och de från övriga hbt-personer. Analysen omfattar enkätsvar av knappt 7 000 (6 771) personer som identifierat sig som transpersoner, varav 374 angett att de bor i Sverige (Being Trans in the European Union, s. 13 f. och s. 105).

I stort indikerar analysen i rapporten att transpersoner är en mycket utsatt grupp, bland annat på så vis att de i hög grad är utsatta för diskriminering, våld och kränkningar. Vidare indikerar rapporten, med få undantag, att transpersoner är den grupp av hbt-personer som i högst grad utsätts för diskriminering, våld och trakasserier.

### *Våld och hot*

En av de mest slående resultaten i undersökningen är den höga andel av respondenter som angav att de utsatts för upprepat våld och trakasserier.

En tredjedel av transpersonerna (34 procent) svarade att de upplevt våld eller hot om våld under de fem åren innan undersökningen. En åttondel (15 procent) svarade att de hade varit utsatta för våld eller hot om våld det senaste året (Being Trans in the European Union, s. 51 ff.).

Av de som svarat att de upplevt våld eller hot om våld under senaste året menade en majoritet (56 procent) att den senaste händelsen berodde, helt eller delvis, på att de hade uppfattats vara transperson. Detta indikerar att nästan en tiondel (8 procent) av alla transpersoner hade blivit attackerade eller hotade med våld det senaste året på ett sätt som får dem att tro att det skedde, helt eller delvis, på grund av att de uppfattades som transpersoner. Av de som bodde i Sverige var denna siffra något högre (10 procent). Ca 60 procent rörde hot om våld och ca 40 procent en fysisk attack (Being Trans in the European Union, s. 54 ff.).

### *Diskriminering*

Över hälften av transpersonerna (54 procent i jämförelse med 47 procent av alla hbt-personer) och 49 procent av de som angett att de bor i Sverige svarade att de känt sig diskriminerade eller trakasserade under året innan undersökningen på grund av de uppfattats som transpersoner (Being Trans in the European Union, s. 24).

En av tre (37 procent) kände att de hade diskriminerats när de sökte jobb och en fjärdedel (27 procent) angav att de hade diskriminerats på jobbet det senaste året. Av de som angett att de bodde i

Sverige var den siffran 22 respektive 17 procent (Being Trans in the European Union s. 27 ff.).

Av de transpersoner som hade vänt sig till sjukvården respektive sociala myndigheter under det senaste året svarade ca en femtedel (22 respektive 19 procent) att de känt sig diskriminerade på grund av att de är transpersoner, vilket var en dubbelt så hög andel som för övriga hbt-personer (Being Trans in the European Union s. 41).

Vidare svarade omkring 20 procent att de känt sig diskriminerade det senaste året på grund av att de var transperson när de varit i exempelvis affärer, på caféer och restauranger, i barer, på gym eller när de letat boende. En av åtta ansåg att de hade blivit diskriminerade av personal på banken eller av ett försäkringsbolag (Being Trans in the European Union s. 45).

### *Trakasserier*

Förutom frågor kring utsatthet för våld och hot om våld ställdes i enkäten frågor kring utsatthet för trakasserier, med förtydligandet att med trakasserier menas oönskat och besvärande beteende mot personen ifråga såsom att ha benämnts i nedsättande eller kränkande ordalag eller att blivit förlöjligad på annat sätt, utan att det involverat våld eller hot om våld.

Över en femtedel (22 procent) angav att de det senaste året hade trakasserats helt eller delvis på grund av att de uppfattats vara transperson. Samma siffra gällde för boende i Sverige. Den vanligaste typen av trakasserier var förlöjligande och att ha blivit kallad för olika nedsättande tillmälen ("name calling") (Being Trans in the European Union s. 64 ff.).

### *Förövaren*

Enligt rapporten var den typiska förövaren, både avseende våld och trakasserier, en okänd heterosexuell man som agerat i grupp. Dessutom rörde det sig ofta om tonåringar. De flesta incidenterna hade skett utomhus, såsom på gatan, bilparkering eller annan offentlig plats. När det gäller händelser som skett inomhus indikerade svaren att våldet främst skett i hemmet medan trakasserier oftast skett på arbetsplatsen. En tiondel av de senaste trakasserierorna hade enligt

rapporten skett på internet, till exempel på Facebook och Twitter, och i e-post. Både vad gäller våld, hot om våld och trakasserier, som berott på att respondenten var transperson, uppfattades en betydande del av förövarna ha tillhört en rasistisk eller extremistisk organisation (omkring 15 respektive 10 procent) (Being Trans in the European Union, s. 57 ff. och s. 66 ff.).

### *Mörkertal*

Endast en liten andel, 15 procent, av de som angett att de utsatts för diskriminering svarade att de anmält den senaste händelsen till polisen eller någon annanstans (Being Trans in the European Union s. 46 f.).

Av de som svarat att de utsatts för våld eller hot om våld det senaste året, på grund av att de uppfattats vara transperson, svarade endast ca en femtedel (21 procent) att de polisanmält den senaste händelsen. Av de som svarat att de utsatts för sådant våld de senaste fem åren svarade endast ca en fjärdedel (24 procent) att de polisanmält den mest allvarliga händelsen (Being Trans in the European Union, s. 59).

Bara 6 procent av de som svarat att de trakasserats det senaste året på grund av att de uppfattats vara transperson angav att det anmält den senaste händelsen. Endast 8 procent angav att de anmält den allvarligaste händelsen (Being Trans in the European Union, s. 68).

Anledningen till att inte anmäla diskriminering angavs främst vara att de var övertygande om att anmälan inte skulle leda till något och att de inte tyckte att det var värt att anmäla. Omkring 40 procent angav att de varit oroliga över att anmälan inte skulle tas på allvar samt att de inte ville avslöja sin könsidentitet (Being Trans in the European Union, s. 47 f.).

De vanligaste anledningarna till att inte polisanmäla våld och trakasserier var enligt svaren misstro mot polisen, att respondenten inte trodde att polisen skulle eller kunde göra något, rädsla för en homo- eller transfobisk reaktion från polisen, att respondenten inte ville att någon skulle veta samt att de var rädda för förövaren och repressalier. Avseende trakasserier var den vanligaste anledningen att händelsen inte var allvarlig nog att rapportera eller att respon-



denten inte tänkte på att det gick att anmäla (Being Trans in the European Union s. 60 f. och s. 66).

### 5.8.8 Hets mot transpersoner som grupp

Redogörelsen för innehållet i de olika rapporterna ovan ger en beskrivning av transpersoners utsatthet för diskriminering samt för hot och våld.

I vårt uppdrag ingår dock att överväga också om det bör göras straffbart att uttrycka hot eller missaktning mot transpersoner som kollektivt bestämd grupp.

Eftersom hets mot transpersoner inte är straffbelagt i dagsläget finns inte någon officiell statistik som avser förekomsten av hets mot transpersoner som grupp. Någon statistisk undersökning i övrigt som specifikt avser hets, "hate speech" eller liknande mot transpersoner som grupp har utredningen inte kunnat hitta.

Vid de undersökningar som ligger till grund för de rapporter som genomgått ovan inhämtades inga uppgifter om hets mot transpersoner som grupp, utan endast uppgifter kring enskilda transpersoners upplevelser av våld, hot och trakasserier.

Utredningen har inte heller hittat någon svensk eller internationell litteratur som innehåller uppgifter om hur stor omfattningen av hets mot transpersoners är.

Utredningen har i sin referensgrupp med företrädare för organisationer som arbetar med transpersoners situation (RFSL, RFSL Ungdom, RFSL:s brottofferjour, FPES, KIM och SADB), efterfrågat information kring förekomsten av hets. RFSL har därefter eftersökt förekomsten hos medlemmar men även gjort egna efterforskningar på internet och därefter inkommit med sammanställningar av, främst, uttalanden i kommentarsfält på olika webbsidor. De flesta av webbsidorna har rasistiska och extremistiska förtecken. Utredningens sekreterare har också besökt dessa hemsidor och tittat på kommentarerna som RFSL pekat på men även andra sådana.

Bilden som växer fram är i stort att det i kommentarer i olika s.k. trådar finns ett betydande antal exempel på uttalanden kring att hbt-personer generellt och transpersoner specifikt är undermåliga, onaturliga, omoraliska, sjuka och perverterade. Det är också vanligt att agitationen mot hbt-personer generellt och transpersoner speci-

fikt kopplas ihop med pedofili. I vissa fall skulle uttalandena kunna utgöra hets.

Nedan anges några exempel på kommentarer från webbsidor. Det ska betonas att det är bara ett fåtal exempel och att det handlar om kommentarer som fortfarande ligger kvar, tillgängliga för alla.

#### Angående en länk som påstås visa bilder på transpersonen Miriam

**Kommentar i juni 2004:** ”Skjut honom...henne...DET!”

**Kommentar i juni 2004:** ”den skulle jag vilja skjuta”

**Kommentar i juni 2004:** ”skjut han jefla äckel”

**Kommentar i juni 2004:** ”T.o.m. att säga djur är för snällt för vad han...hon..DET är!...”

#### Angående ”Äcklad av transexuella personer”

**Kommentar april 2007:** ”När jag för någon vecka sedan var inne på statoil för att köpa kaffe och mosbricka kom fem förståndshandikapade transvestiter in. Om folk vill klä sig i kvinnokläder, och sminka sig som om de skulle på karneval kan de göra det i hemmet, men de ska hålla sig borta från almäna platser. Att dom var förståndshandikapade förutsätter jag av deras beténde i butiken. De flamsade runt som cirkusapor, och betedde sig värre än småbarn. Folk kommer alltid falla för den moderna trenden att bli homofil, transa, eller vad det nu kan vara, men de ska inte ha rätt att äkla folk på almäna platser.”

#### Angående ”Fetischism, sadomasochism och transvestism inte längre sjukt”

**Kommentar i november 2007:** ”Jag tror man bör skilja på sexuella avarter som homosexuella, Transvestiter, pedofiler och Zoofiler gentemot ganska vanliga heterosexuella som tänder på olika föremål och händelser dvs Fetischister och även de som utövar Bondage, Dominans, Sadism och masochism dvs BDSM.”

#### Angående en omröstning kring om man måste ”vara anti-HBT som nationell?”

**Kommentar i juli 2007:** ””Vill ni ha en HBT-identitet i samhället eller vill ni ta med dessa i er folkgemenskap?” Varken eller. Sexuella avarter ska i den mån det går spåra dom förintas genom tex landsförvisning av sodomiter. För övrigt oroar det mig att så många har röstat för hbt-personer inom rörelsen. Romarrikets öde är ett lysande exempel på hur det går när man släpper in dessa sexuella avarter i värmen.”

**Kommentar i maj 2007:** ”RFSL och hela hbt-rörelsen, samt samtliga av deras abnormala anhängare, måste bekämpas med alla essentiella medel i kampen för ett sunt Sverige och bevarandet av kärnfamiljen. Man måste veta, åtminstone enligt min grundsyn, att om man hotar ordningen med sexuella avarter, även på ett individuellt plan, så går man en säker död till mötes. Homosexualitet och andra perversiteter gör bäst i att hålla sig inomhus, långt bort från den nationalsocialistiska staten.”

**Kommentar i augusti 2008:** ”Jag måste säga att detta träd fick mig att fräsa ordentligt: finns det NÅGON här som inte anser att homosexualitet, bisexualitet och transvestism är en avart och defekt? Om denna slags ”tolerans” mot sådant finnas bland nationella är spikarna i kistan allt flera...”

**Angående en artikel om en transkvinna som följt med en man hem efter en utekväll och som hade misshandlats sedan mannen förstått att hon ”var man”**

**Kommentar i september 2008:** ”Riktigt äckligt, man tycker ju att transvestiten borde få sig en straff efter det han har gjort. Genom att låsas vara en kvinna. Blir riktigt äcklad.”

**Angående en artikel om att vänsterpartiet vill införa ett ”tredje kön”**

**Kommentar i mars 2010:** ”Ofta sammanfaller idiotin med perversa individers sexuella njutning. Sminkade gubbar i vilda peruker som kräver rätt att byta till kvinnonamn, eller samkönade ”par” som anser det diskriminerande att de inte själva kan få barn tillsammans. Samhället ger efter för deras roll-lekar så att de kan njuta mer.

Det är vansinne att bejaka vanföreställningar genom att ge dem lagstöd. En person som verkligen tror att han eller hon är en ”hen”, eller varför inte ett djur, ska ha all rätt till psykvård, men självfallet inte få sina störda fantasier upphöjda till normalitet.

Med all denna norm- och identitetsupplösning i samhället är det inte konstigt att behovet av psykofarmaka skjutit i höjden de senaste årtiondena.”

**Kommentar i mars 2010:** ”Jag finner inget som helst komiskt i dessa sjuka persionerna, det är hemskt.

Hur kan sådana absurda idéer ens komma på tal hos våra politiker? Varför reagerar inte folket?

Vad är det som händer med vårt en gång så, både i kropp och själ friska folk?

VAKNA!

Folket måste stå upp emot dessa perverterade idiotiska vanföreställningarna och installera en rasligt, kroppsligt och andligt frisk/sund regering.

Som med styrka och mod skapar ett sunt samhälle och leder folket in i en sund levnad.

INTE en PERVERTERAD OGUDAKTIG VÄNSTERREGIM som kommer leda vårt folk i FÖRDÄRVET!"

### Angående West Pride i Göteborg

**Kommentar i juni 2011:** "Varför inte bara klippa ner varenda en? Mår illa av att se skiten."

### Angående omröstningen "Vad har du för sexualitet?"

**Kommentar i september 2010:** "Något som spelar i en egen liga var det gäller personliga hatobjekt är dock feminina män; här har vi ett praktexempel på "folk" det borde vara skottpengar på."

### Angående "Tvångssterilisering av störda transor slopas"

**Kommentar i augusti 2011:** "Tvångssteriliseringen hindrar störda människor som t.ex transor att skaffa barn..."

**Kommentar i augusti 2011:** "Va? Finns tvångssterilisering kvar i Sverige eller har jag fattat fel? Självklart ska ju sådana sjuka livsformer inte bara steriliseras utan även...ja..."

**Kommentar i augusti 2011:** "Kunde inte sagt det bättre själv, men dagens äckeldemokrati och pk-samhälle tycker väl att det är "fascistiskt" att sterilisera störda svin."

**Kommentar i oktober 2011:** "Jo visst, men du får se det ur ett helhetsperspektiv. Så som jag tror att man vill göra är att normalisera dessa sjukligheter så att folket successivt vänjs vid tankarna att sådana perversiteter gradvis förvandlas från att vara en mentalbrist till ett normalt tillstånd. Sen gör man sakta men säkert vägen öppen för andra människor som lider av psykisk ohälsa att skaffa sig ett barn. Då när processen att få homosexuella godkända är klar, och de transexuella och vad annat sjukt det finns så MÅSTE ju också pedofilerna få sin rätt att ha barn, annat vore ju diskriminering! "Varför", säger någon! Varpå pedofilen kanske använder samma sjuka argument som den som är homosexuell eller transexuell..."Jag föddes till det"- Något i den stilen. Det verkar i varje fall som någon form av process för att normalisera det sjuka i dagens samhälle medan allt som ansågs vara sunt blir bespottat! Är det inte också så att man slopade lagen om tidelag såtillvida att veterinären kunde konstatera att djuret farit illa vid samlaget? Dessa sjuka människor borde inte få leva. Bara det är ett tecken på hur sjukt allting har blivit. Man blir vansinnig när man tänker på hur de styrande försöker skapa en norm där sjuklighet är entydigt med friskhet!"

### Angående en artikel om att Friskis & Svettis i Göteborg skulle införa könsneutrala omklädningsrum

**Kommentar i december 2014:** ”Nej, de ska rensas ut i likhet med homosexuella öht.”

### Angående en artikel om att elever på en skola har en manifestation mot könsroller

**Kommentar i januari 2015:** ”De borde fan lagföras att man ikke får klä sig i motsatta könsbkläder samt va straffbart att va transa. För det är både sjukt och äckligt liksom homosexuellism, som är en sjukdom som borde utrotas!”

### Angående en artikel om könskorrigering

**Kommentar i januari 2015:** ”Kanske lika bra, för den som är transsexuell har ändå inga gener som är värda att föras vidare. Sådant skräp ska rensas ut ur den ariska genbanken.”

Förutom uttalanden som direkt förefaller avse just transpersoner är det vanligt, som framgår av exemplet ovan, att agitation mot transpersoner ingår i och blandas med agitation mot hbt-personer i allmänhet och argument kring sexuell läggning. Det är tydligt att kunskapen kring skillnaden mellan sexuell läggning och könsidentitet eller uttryck ibland är låg.

## 5.9 Referensgruppens synpunkter

Utredningen har haft två sammanträden med referensgruppen.

Samtliga företrädare i referensgruppen har uttryckt att det straffrättsliga skyddet för transpersoner bör stärkas och att det finns behov av en sådan utvidgning.

Angående hur transpersoner bör benämnas i den straffrättsliga lagtexten har samtliga företrädare uttryckt en önskan om att ”könsidentitet eller könsuttryck” bör användas, eller att man i vart fall använder ett begrepp som inte pekar ut transpersoner som normavvikare. *SADB – Rättighetscentrum Norrbotten* har härtill anfört att, oavsett om man använder uttrycket ”könsidentitet eller könsuttryck”, bör de aktuella bestämmelserna konstrueras så att de inkluderar alla människor.

Vidare har alla företrädare varit överens om att brott mot transpersoner ofta begås för att gärningsmannen tror att transpersonen i fråga är homosexuell. Enligt företrädarna borde fall där en gärningsman har diskriminerat en person på grund av en felaktig uppfattning om personens könsidentitet eller könsuttryck kunna utgöra olaga diskriminering, eftersom handlandet är straffvärt oavsett om gärningsmannens uppfattning var riktig eller inte. Dessutom kommer transpersoner, enligt företrädarna, generellt sett vara obenägna att delta i rättegångar om det finns en risk för att domaren kommer fråga om deras könsidentitet eller könsuttryck eller sexuella läggning.

## 5.10 Överväganden och förslag

### 5.10.1 Hets mot folkgrupp

**Förslag:** Hets mot transpersoner som grupp ska kriminaliseras inom brottsbalkens, tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden.

**Skälen för förslaget:** I nuläget är det inte straffbelagt att uttrycka hot mot eller missaktning för transpersoner som grupp. Det finns dock ett antal brott i BrB, som även kan utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott, som ger transpersoner ett visst skydd mot hotfulla eller kränkande uttalanden, såsom förolämpning, förtal, olaga hot och uppvigling. Vidare omfattas transpersoner av uttrycket ”annan liknande omständighet” i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB.

Nämnda bestämmelser ger transpersoner ett visst skydd mot hotfulla och kränkande uttalanden. De skyddar dock inte mot hetspropaganda riktad mot transpersoner som kollektivt bestämd grupp.

#### *Utgångspunkter*

Vid bedömningen av om hets mot transpersoner ska kriminaliseras finns det ett antal utgångspunkter. För att en kriminalisering ska vara befogad måste det finnas ett påtagligt behov. Vidare bör en kriminalisering ske först om det är ett någorlunda effektivt medel

för att motverka det icke önskvärda beteendet. Även den internationella utvecklingen på området bör beaktas. Särskilda hänsyn gör sig dessutom gällande eftersom en kriminalisering skulle innebära en inskränkning av den tryck- och yttrandefrihet som tillförsäkras genom såväl svensk grundlag som Europakonventionen. En avvägning måste göras mellan å ena sidan intresset av en så vidsträckt tryck- och yttrandefrihet som möjligt och å andra sidan behovet av ett utökat skydd för gruppen transpersoner.

### *Behovet av en kriminalisering av hets mot transpersoner*

Det råder inte någon tvekan om att transpersoner är en mycket utsatt grupp. Av bland annat Folkhälsomyndighetens rapporter framgår att transpersoner utsätts för diskriminering, våld, hot och annan kränkande behandling i mycket högre grad än den övriga befolkningen, just för att de är transpersoner. Vidare framgår det att hälsan, och då framför allt den psykiska hälsan, bland transpersoner är mycket sämre än hos befolkningen i övrigt. Troligen har det sin förklaring i deras utsatta situation.

Vad specifikt avser hets mot transpersoner som grupp finns det inte några säkra uppgifter om hur vanligt förekommande det är. Eftersom hets mot transpersoner inte är straffbelagt i dagsläget finns inte någon officiell brottsstatistik på området. Det har dock under utredningen kommit fram belägg för att hets mot transpersoner förekommer, främst i agitation på internet. I kommentarer i olika s.k. trådar finns det ett antal exempel på uttalanden kring att hbt-personer generellt och transpersoner specifikt är onaturliga, omoraliska, sjuka och perverterade. I vissa fall skulle uttalandena kunna utgöra hets. Hetspropaganda av sådant slag finns det i dag inte något straffrättsligt skydd mot.

Omfattningen av sådan hets mot transpersoner är dock okänd. De belägg som finns ger inte stöd för att det förekommer sådan hets mot specifikt transpersoner i någon större omfattning. Detta är dock inte av avgörande betydelse. Sådana handlingar förekommer i viss omfattning och transpersoner är en så utsatt grupp att det finns anledning att ge ett särskilt skydd även vid mer sällan förekommande handlingar. Dessutom finns det anledning att be-

fara att sådan hetspropaganda ökar i takt med att transpersoner blir alltmer synliga i samhället.

Härtill kommer att kunskapen kring transpersoner generellt sett är låg. Det är för många inte klart vad som är skillnaden mellan å ena sidan könsidentitet eller könsuttryck och å andra sidan sexuell läggning. Det är också vanligt att agitation mot transpersoner ingår i och blandas med agitation mot hbt-personer i allmänhet och diverse uppgifter om sexuell läggning. Gärningsmannen har nog sällan klart för sig på vilken grund eller vilka grunder som han eller hon hetsar, annat än att agitationen riktas mot sådant som i gärningsmannens föreställningsvärld är "onormalt". Hetsen tar sig inte sällan sådana uttryck att det finns anledning att tro att en kriminalisering av hets mot transpersoner skulle bidra till att åstadkomma ett mer effektivt skydd också mot hets mot homo- och bisexuella. Om inte såväl homo- och bisexuella som transpersoner omfattas av hetsbestämmelserna kommer bestämmelserna inte att utgöra ett fullgott skydd för någon av grupperna.

### *Den internationella utvecklingen*

Den internationella utvecklingen går mot att tillerkänna transpersoner rättigheter och skydd motsvarande det som ges för andra utsatta grupper. På senare år har transpersoners rättigheter börjat lyftas i internationella sammanhang. Dessutom har befintliga internationella instrument om diskriminering, i praxis, i viss mån ansetts gälla även transpersoner.

Den rekommendation som Europarådets ministerkommitté antog 2010 om skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet anger rättigheter för hbt-personer. I bilaga I B som gäller "hate speech" anges att medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att motverka alla former av uttryck, inbegripet i media och på internet, som skäligen skulle kunna tolkas som om de hetsar till, sprider eller främjar hat mot eller andra former av diskriminering av homosexuella, bisexuella och transpersoner. FN och Europarådet har också börjat lyfta fram transpersoners utsatta situation vad gäller våld, diskriminering och hets. Bland annat har Europarådets parlamentariska församling PACE uppmärksammat



problem med "hate speech" och uppmanat medlemsstaterna att vidta åtgärder för att komma tillrätta med problemen.

Även den internationella utvecklingen talar alltså för att nu kriminalisera hets mot transpersoner som grupp.

*Behovet av att införa motsvarande kriminalisering också inom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden*

En utgångspunkt för övervägandena är att tryck- och yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp även fortsättningsvis bör motsvara BrB:s straffbestämmelse fullt ut. De skäl som finns för en kriminalisering av hets mot transpersoner i BrB måste därför göra sig gällande med tillräcklig styrka också inom ramen för TF:s och YGL:s tillämpningsområden.

Tryck- och yttrandefriheten är grundpelare i ett demokratiskt samhälle och gränserna för dessa intressen ska inte vara påverkade av olika tillfälliga opinionsströmningar i samhället. Begränsningar av yttrandefriheten, särskilt i tryckt skrift och andra grundlagsskyddade framställningar, ska minimeras och vara så få och tydliga som möjligt.

Kränkningar av transpersoner som grupp förefaller inte vara en tillfällig företeelse. Som tidigare har sagts är omfattningen av hetspropaganda mot transpersoner som kollektivt bestämd grupp okänd. Det finns dock belägg för att sådan propaganda förekommer. Det kan också antas att företeelsen, som tidigare inte varit belagd, kan komma att öka. Ett skäl till det skulle kunna vara att transpersoner, som grupp och som individer, blir alltmer synliga i samhället.

De belägg som utredningen har sett för att hets mot transpersoner förekommer avser just uttalanden på internet. Det kan antas att hetspropaganda av detta slag främst finns på internet och att uttalandena därvid kan få särskilt stor spridning. Uttalandena kan då falla inom det område som grundlagarna skyddar. För att en bestämmelse om hets mot transpersoner ska vara effektiv måste därför en motsvarighet till denna bestämmelse finnas i TF:s brottskatalog. Behovet av en kriminalisering gör sig alltså starkt gällande också på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området.

Ett motsvarande resonemang fördes när hets på grund av sexuell läggning kriminaliserades på det grundlagsskyddade området (se

prop. 2001/02:59 s. 33 f.). Enligt utredningen gör sig resonemanget gällande även här.

*Förutsättningarna för begränsningen av yttrandefriheten  
och avvägning mot andra intressen*

Som lagstiftaren och Europadomstolen tidigare har slagit fast är intresset av att skydda utsatta grupper mot hot och andra uttryck för missaktning ett sådant ändamål för vilket det är tillåtet att begränsa yttrandefriheten enligt såväl RF som Europakonventionen. En kriminalisering av hets mot transpersoner på det sätt som föreslås nedan går inte utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranleder begränsningen eller sträcker sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Den utgör inte heller något hot mot vetenskapens frihet, den fria åsiktsbildningen, religionsfriheten eller den fria debatten och opinionsbildningen eller människors frihet att sluta sig samman för att hävda uppfattningar som inte stämmer med majoritetens. Den innebär däremot ett fullt godtagbart krav på att även andra människors rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrandefriheten.

Det finns mot denna bakgrund förutsättningar att kriminalisera hets mot transpersoner i såväl BrB som inom TF:s och YGL:s tillämpningsområden.

*Sammanfattning*

Sammanfattningsvis finns det starka skäl för att nu kriminalisera hets mot transpersoner som grupp. De skäl som talar för en sådan kriminalisering väger tyngre än intresset av att behålla yttrandefriheten oförändrad i detta avseende. Hets mot transpersoner som grupp bör därför kriminaliseras, såväl i BrB som inom TF:s och YGL:s tillämpningsområden.

### 5.10.2 Hets mot folkgrupp – den lagtekniska utformningen

**Förslag:** Brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp utvidgas så att den omfattar även hot och uttryck för missaktning mot folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på *könsidentitet eller könsuttryck*. Motsvarande ändring görs i tryckfrihetsförordningens brottskatalog.

**Skälen för förslaget:** Kriminaliseringen ska ske genom en utvidgning av de befintliga bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Frågan är hur den skyddade gruppen ska avgränsas.

*Ett minoritetsskydd eller ett skydd för alla?*

Som utredningen ser det finns det i princip två alternativ när skyddet mot hets ska utökas med en ytterligare grund – antingen använder man ett uttryck som avgränsar och specifikt pekar ut den grupp som man vill skydda från hets eller så väljer man att, som hittills i hetsbestämmelserna, ange en grund som ger alla människor samma skydd mot hets.

Att använda uttryck som pekar ut transpersoner som den specifikt skyddade gruppen har en rad nackdelar. För det första skulle det inte stämma överens med utformningen av bestämmelsen i övrigt. Hetsbestämmelserna har hittills inte utformats som ett minoritetsskydd, utan de skyddar alla ”raser”, sexuella läggningar etc. Vidare skulle varje uttryck som pekar ut transpersoner som grupp uppfattas som skriven med ett avvikarperspektiv, och peka ut dem som inte uppfattas följa normen. Risken finns att lagstiftningen skulle uppfattas som bekräftande av normen och bestående av snarare än avståndstagande från fördomar. Vidare skulle regleringen avvika från hur diskrimineringsskyddet i grundlagen i övrigt och i den civilrättsliga diskrimineringslagstiftningen till övervägande del har utformats.

Nackdelarna med en lösning som pekar ut transpersoner specifikt är av sådan tyngd att en sådan lösning inte bör väljas. Om traditionen att utforma skyddet på ett sätt som gäller alla människor lika ska brytas, bör också ett sådant traditionsbrott föregås av en större översyn. Även om det är just transpersonernas utsatta

situation som motiverar att tillämpningsområdet för bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgas, anser alltså utredningen att utvidgningen bör ske på ett sätt som stämmer överens med utformningen av bestämmelserna i övrigt.

*Uttrycket ”könsidentitet eller könsuttryck” bör användas även här*

Som tidigare har framgått föreslår utredningen att uttrycket ”könsöverskridande identitet eller uttryck” ska ersättas med ”könsidentitet eller könsuttryck” i bland annat diskrimineringslagen. Intresset av en enhetlig begreppsanvändning gör att det bör övervägas om inte samma uttryck kan användas även i de straffrättsliga bestämmelserna.

Uttrycket könsidentitet eller könsuttryck möter önskemålet om att transpersoner inte bör pekats ut som en avvikande grupp. Ett användande av det uttrycket skulle innebära att den nya hetsgrunden formuleras i enlighet med hur hetsbestämmelsen i övrigt är utformad. En sådan utformning stämmer också överens med hur diskrimineringskyddet i RF och i den civilrättsliga diskrimineringslagstiftningen till övervägande del har utformats.

Även denna lösning har dock nackdelar, främst att avgränsningen mot grunden kön kan upplevas som besvärlig i rättstillämpningen. Utredningen har inte haft i uppdrag att överväga ett straffrättsligt skydd för individer eller grupper på grund av kön. Inom straffrätten är det därför nödvändigt att införa ett uttryck som tillräckligt skiljer sig från kön, i den betydelse som ordet har i lagstiftningen i övrigt. Detta är inte oproblemiskt. Problemen framstår dock som i huvudsak teoretiska. Trots denna angivna nackdel anser utredningen att övervägande skäl talar för en användning av uttrycket könsidentitet eller könsuttryck även i hetsbestämmelserna.

*Avgränsningen mot kön*

I diskrimineringslagstiftningen finns, till skillnad från i hetsbestämmelsen, diskrimineringsgrunden kön med vilket, enligt den definition som ges i diskrimineringslagen, avses att ”någon är kvinna eller man”. I diskrimineringslagen med fler lagar finns det inte samma behov av en avgränsning mellan å ena sidan könsidentitet eller köns-

uttryck och å andra sidan kön, eftersom båda dessa grunder omfattas av skyddet mot diskriminering.

Diskrimineringsgrunden kön tar sikte på könstillhörighet i traditionell mening, det vill säga tilldelat kön. Kön har dock också andra aspekter än tillhörighet. De andra aspekterna är identitet och uttryck, och det är dessa två senare aspekter som nu ska ges straffrättsligt skydd.

Med könsidentitet eller könsuttryck avses, i enlighet med förslaget till ändring av 1 kap. 5 § diskrimineringslagen, en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön. Uttrycket tar alltså inte sikte på bara transpersoner utan alla människor, oavsett hur deras könsidentitet eller könsuttryck förhåller sig till normen. Avsikten är att alla ska skyddas lika mot hets på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

Hets med anspelning på könstillhörighet ("att någon är kvinna eller man") ska däremot inte omfattas. Grupperna kvinnor och män skyddas alltså inte som sådana av hetsbestämmelserna, eftersom de inte tar upp kön som grund för hets. Det som omfattas är hets mot en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på könsidentitet eller uttryck för kön. Eftersom alla människor har könsidentitet och könsuttryck, omfattas såväl majoritets- som minoritetsgrupper av skyddet mot hets på denna grund. Det är dock svårt att tänka sig någon större förekomst av sådan hets som skulle drabba andra grupper än de som uppfattas avvika från normen vad gäller könsidentitet eller könsuttryck.

En ytterligare skillnad i förhållande till diskrimineringslagen är att den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av grunden könsidentitet eller könsuttryck i hetsbestämmelserna. Enligt en särskild reglering i 1 kap. 5 § andra stycket i diskrimineringslagen hänförs dessa personer i stället till diskrimineringsgrunden kön. Eftersom de straffrättsliga bestämmelserna inte innehåller grunden kön bör någon motsvarande särskild reglering inte göras inom straffrätten. Oavsett om till exempel transsexuella eller intersexuella har ändrat sin könstillhörighet eller oberoende av om de avser att göra det bör de omfattas av skyddet mot hets på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

Utredningen återkommer till frågan om avgränsning mot kön under de avsnitt som behandlar olaga diskriminering.

*Vissa principiella överväganden*

Att kriminaliseringen sker genom en utvidgning av hetsbestämmelsen innebär att utredningen tänker sig att samma principiella överväganden ska göras vid bedömningen av en sådan gärning som avser exempelvis transpersoner som vid bedömningen av en gärning som avser någon av de andra grupper som skyddas av bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Kriminaliseringen av hets med anspelning könsidentitet eller könsuttryck är alltså inte avsedd att hindra en fri och saklig debatt. Meningen är inte att hindra sakliga resonemang och diskussioner om exempelvis transpersoner. Det ska alltså vara möjligt att föra en saklig debatt om exempelvis transvestism som företeelse och diskutera olika livsstilar och livs-åskådningar. För straffbarhet krävs att det är fullt klart att uttalandet överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen i fråga. Ett visst utrymme för straffria kritiska eller liknande uttalanden finns alltså.

Vid prövningen av om en gärning utgör straffbar hets mot exempelvis transpersoner måste också uttalandet eller meddelandet – liksom annars – alltid bedömas i sitt sammanhang. Motiven för gärningen måste därvid beaktas. Avgörande blir hur meddelandet framstår vid en objektiv bedömning.

I detta sammanhang kan erinras om den uttryckliga s.k. instruktionen i TF och YGL. Den innebär att den som dömer över missbruk av tryck- respektive yttrandefriheten eller vakar över dessa friheter ska betänka att de utgör grundvalar för ett fritt samhällsskick, uppmärksamma syftet mer än framställningssättet och hellre fria än fälla.

**5.10.3 Olaga diskriminering**

**Förslag:** Bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken ska utvidgas till att omfatta diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

**Skälen för förslaget:** Förutom hets mot folkgrupp finns det tre bestämmelser som tar sikte på att ge särskilt skydd mot gärningar riktade mot personer eller grupper på grund av exempelvis dessa

personers eller grupper etniska ursprung och sexuella läggning. En av dessa är bestämmelsen om olaga diskriminering. De andra två är åtalsregeln avseende förolämpning i 5 kap. 5 § BrB och straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB som kommer att behandlas nedan. Ändringar av vilka grupper som omfattas av hetsbestämmelsen har hittills motsvarats av ändringar i de andra tre bestämmelserna. Som utgångspunkt bör de grupper eller personkretsar som de nämnda bestämmelserna avser att skydda avgränsas på samma sätt i samtliga dessa bestämmelser även i fortsättningen.

Det finns belägg för att transpersoner har behov av skydd från sådan diskriminering som omfattas av bestämmelsen. DO har fått in ett 10-tal anmälningar år 2009–2014 om händelser inom arbetslivet på grunden könsöverskridande identitet eller uttryck. Utanför arbetslivet har DO fått in ett 80-tal ärenden under samma period, varav de flesta rört hälso- och sjukvård och tillgång till varor och tjänster. Av Folkhälsomyndighetens rapporter framgår vidare att en betydande andel transpersoner anser sig ha blivit utsatta för diskriminering och avstår från aktiviteter av rädsla för diskriminering. Denna bild får stöd av FRA:s rapport *Being Trans in the European Union*.

Det finns alltså ett behov av skydd mot diskriminering även inom de områden som regleras straffrättsligt. Även den internationella utvecklingen talar i samma riktning. Bestämmelsen om olaga diskriminering bör därför utvidgas och omfatta också diskriminering mot transpersoner.

Även om det är transpersoners behov av skydd som motiverar ändringen bör den – i konsekvens och i linje med bedömningen i fråga om utformningen av brottet hets mot folkgrupp – omfatta könsidentitet eller könsuttryck generellt, vilket innebär att lagstiftningen skyddar alla människor lika.

Liksom i förslaget till hetsbestämmelserna och förslaget till definition i 1 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567) bör könsidentitet eller könsuttryck avse en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön.

*Avgränsningen mot kön*

Till skillnad från diskrimineringslagen ska den straffrättsliga bestämmelsen om olaga diskriminering inte omfatta diskriminering på grund av kön (det vill säga ”att någon är kvinna eller man”), se mer härom i avsnitt 4.2. Bestämmelsen om olaga diskriminering ska alltså skydda mot diskriminering med grund i identitet eller uttryck, men inte tillhörighet, med avseende på kön.

En ytterligare skillnad i förhållande till diskrimineringslagen är att den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av grunden könsidentitet eller könsuttryck i bestämmelsen om olaga diskriminering. Enligt en särskild reglering i 1 kap. 5 § andra stycket i diskrimineringslagen hänförs dessa personer i stället till diskrimineringsgrunden kön. Eftersom de straffrättsliga bestämmelserna inte innehåller grunden kön bör någon motsvarande särskild reglering inte göras inom straffrätten. Oavsett om till exempel transsexuella eller intersexuella har ändrat sin könstillhörighet eller oberoende av om de avser att göra det bör de omfattas av skyddet mot olaga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

Exempelvis kan fall när en person nekas att handla en vara eller komma in på en tillställning för att personen uppfattas vara en transvestit omfattas av bestämmelsen. Ett annat exempel är när en kvinna, som tidigare varit registrerad som man, inte får hyra en bostad på samma villkor som andra kvinnor, alltså på grund av sin könsidentitet. Likaså kan fall när en person diskrimineras på grund av att personen uppfattas ha ett stereotypt könsuttryck utgöra olaga diskriminering på grund av könsuttryck, oavsett om könsuttrycket sammanfaller med könstillhörigheten eller inte. Ett åtal för olaga diskriminering förutsätter dock i ett sådant fall liksom i andra fall att det kan bevisas att diskrimineringen grundar sig på könsuttrycket och inte på könstillhörigheten, det vill säga att personen uppfattas vara kvinna eller man.

Diskriminering i näringsverksamhet och vid anordnande av offentliga tillställningar m.m. får i praktiken antas drabba främst personer som avviker från gärningsmannens uppfattning om normalitet. Det är svårt att hitta andra exempel än konstruerade sådana på fall där cispersoner i praktiken skulle träffas av det utvidgade skyddet. Skulle sådana fall ändå förekomma förutsätter, som ovan sagts, en



lagföring att det kan bevisas att de blivit diskriminerade just på grund av sin könsidentitet eller sitt könsuttryck och inte på grund av sin könstillhörighet. Det lär i regel vara mycket svårt för till exempel en åklagare att bevisa att en kvinna har diskriminerats för att hon identifierar sig som en kvinna eller uttrycker sig som en kvinna och inte därför att hon är kvinna. Sådana bevisvårigheter gör att den något problematiska avgränsningen mot kön framstår som ett till övervägande del teoretiskt problem. Men skulle diskriminering av en cisperson på grund av just könsidentiteten eller könsuttrycket i något fall kunna bevisas, bör skyddet gälla lika för cispersonen som för en person som avviker från en uppfattad norm. Bevisproblemen lär inte vara av samma slag vid den diskriminering mot transpersoner som faktiskt förekommer. Det är alltså svårt att tro att några större svårigheter uppkommer i praktiken.

#### 5.10.4 Åtalsregeln avseende förolämpning

**Förslag:** Förolämpning med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck ska kunna falla under allmänt åtal enligt den särskilda åtalsregeln i 5 kap. 5 § brottsbalken.

**Skälen för förslaget:** Förolämpning, förtal och grovt förtal får i princip bara åtalas av målsäganden. Förtal och grovt förtal får dock åtalas av åklagare om målsäganden anger brottet till åtal eller är under 18 år och åtal vidare anses påkallat från allmän synpunkt. Under samma förutsättningar får allmänt åtal väckas för förolämpning mot någon i hans eller hennes myndighetsutövning (punkt 2) eller för förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse (punkt 3) eller sexuella läggning (punkt 4). Regleringen i punkt 3 infördes bland annat för att man ansåg det viktigt att samhället stöder den som blir angripen på rasistisk eller liknande grund, inte minst, enligt vad som uttalades i ett tidigare lagstiftningsärende, eftersom invandrare och utlänningar på grund av bristande förtroget med de svenska förhållandena kan sakna förmåga att själva väcka talan. Det ansågs synnerligen otillfredsställande om en person som blir angripen på den typen av grunder inte utan stat-

ligt stöd kan få det skydd personen behöver (prop. 1981/82:58 s. 18 ff. och s. 24).

Det är i vart fall inte ovanligt att enskilda transpersoner utsätts för trakasserier på grund av att de uppfattas ha en könsidentitet eller ett könsuttryck som avviker från normen. Av Folkhälsomyndighetens rapporter framgår att det är betydligt vanligare att transpersoner utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling än befolkningen i allmänhet. Sådana trakasserier kan falla under olika straffbestämmelser. Det kan exempelvis röra sig om förolämpning. Till skillnad från till exempel olaga hot och ofredande faller förolämpning med grund i att någon är transperson inte under allmänt åtal. Enligt Brå:s senaste hatbrottsrapporter förekommer ärekränkingsbrott med transfobiska motiv även om antalet identifierade anmälningar med sådana motiv inte är särskilt stort. Som anges i Brå:s rapporter, men även Folkhälsomyndighetens rapporter, kan det dock på goda skäl antas att mörkertalet är stort.

Förolämpningar mot enskilda med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck hör inte enbart till den helt personliga sfären. Det är viktigt att samhället tar avstånd från olika slags fördomsfullt uppträdande mot transpersoner. Ansvaret för att påtala detta slags kränkningar bör inte ligga helt på den enskilde. Med tanke på att det framkommit att transpersoner generellt är obenägna att ens anmäla brott de utsätts för är det uppenbart att transpersoner som utsätts för ett ärekränkingsbrott som förolämpning kan behöva det stöd som det innebär att en åklagare tar sig an deras sak. Utan sådant stöd finns det en risk att förolämpningsbestämmelsen i praktiken förlorar en betydande del av sin skyddsverkan för transpersoner.

Förolämpning mot transpersoner bör därför kunna falla under allmänt åtal. Även om det är transpersoners behov av skydd och stöd som motiverar ändringen bör den – i konsekvens och i linje med bedömningen i fråga om utformningen av brottet hets mot folkgrupp – omfatta könsidentitet och könsuttryck generellt, alltså även när identiteten eller uttrycket inte avviker från normen.

Utvidningen bör ske genom att uttrycket könsidentitet och könsuttryck fogas till de skyddade grunderna. Det ska alltså, liksom vad som gäller vid exempelvis förolämpning med anspelning på hudfärg, för allmänt åtal krävas dels att målsäganden anger

brottet till åtal alternativt att målsäganden är under 18 år, dels att åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Uttrycket könsidentitet eller könsuttryck har samma betydelse och avgränsas på samma sätt i denna bestämmelse som i bestämmelserna om hets mot folkgrupp och om olaga diskriminering.

### 5.10.5 Bestämmelserna om olaga diskriminering och åtalsregeln ska utvidgas och ändras också i övrigt

**Förslag:** Bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln avseende förolämpning utvidgas till att omfatta s.k. misstagsfall. Bestämmelserna utvidgas också till att omfatta diskriminering på grund av respektive förolämpning med anspelning på att en annan person än målsäganden tillhör någon av de skyddade personkretsarna. Utvidgningen sker genom att orden ”hans eller hennes” tas bort ur bestämmelserna.

Dessutom ändras bestämmelserna redaktionellt så att grunden sexuell läggning sammanförs med de övriga skyddade grunderna.

#### Skälen för förslaget:

##### *De s.k. misstagsfallen*

Bestämmelsen om olaga diskriminering omfattar i nuläget inte fall när en gärningsman felaktigt antar att en person till exempel har en viss hudfärg, s.k. misstagsfall (se prop. 1970:87 s. 40). Sannolikt gäller detsamma för åtalsregeln avseende förolämpning. Bestämmelserna omfattar nämligen bara diskriminering respektive förolämpningar mot någon på grund av *hans eller hennes* ”ras” etc. respektive med anspelning på *hans eller hennes* ras etc.

Som framkommit är okunskapen hög vad gäller skillnaden mellan å ena sidan sexuell läggning och å andra sidan könsidentitet eller könsuttryck. Detta får bland annat till följd att transpersoner utsätts för brott på grund av gärningsmannens uppfattning om att de är homosexuella. Om sådana kränkningar mot transpersoner, motiverade av antaganden om deras sexuella läggning, inte omfattades av straffbestämmelserna skulle det åsyftade skyddet för trans-

personer i dessa bestämmelser i praktiken kunna förlora en betydande del av sin verkan.

Avgörande för avgränsningen av det kriminaliserade området bör därför rimligen vara det straffvärda motiv som ligger till grund för diskrimineringen eller det straffvärda uttrycket i förolämpningen, oavsett om gärningsmannen träffar rätt i sina förmodanden om den kränkta personens sexuella läggning och/eller könsidentitet eller könsuttryck. Gärningen är enligt utredningens uppfattning lika straffvärd oavsett om gärningsmannen misstagit sig eller inte. De rättstillämpande myndigheterna ska inte heller behöva utreda vilken sexuell läggning eller könsidentitet som den kränkte faktiskt har. Bestämmelserna bör mot denna bakgrund utvidgas till att omfatta även de s.k. misstagsfallen, i vart fall vad gäller sexuell läggning och könsidentitet eller könsuttryck. Exempelvis bör en transvestit som blir diskriminerad på grund av förmodad homosexualitet eller förolämpad med anspelning på homosexualitet omfattas av det straffrättsliga skyddet, vare sig personen är homosexuell eller inte. Likaså bör naturligtvis en homosexuell person som till exempel blir kallad ”jävla transa” omfattas av skyddet, oberoende av vad personen faktiskt har för könsidentitet eller könsuttryck.

Enligt utredningens uppfattning saknas det skäl att behandla de olika grunderna olika och därmed göra det kriminaliserade området större för vissa grunder än för andra. Även andra fall då gärningsmannen har misstagit sig på grunden för diskrimineringen bör alltså omfattas av det straffrättsliga skyddet. Sådan diskriminering eller sådana förolämpningar kan tänkas förekomma vid exempelvis telefonsamtal eller i elektronisk kommunikation. Det kan dessutom antas finnas viss okunskap även avseende skillnaden mellan vissa av de andra skyddade grunderna, såsom trosbekännelse och etnicitet.

Det kan noteras att den civilrättsliga diskrimineringslagstiftningen även omfattar förmodad tillhörighet till en skyddad grund.

Den önskade utvidgningen sker lämpligen genom att ”hans eller hennes” tas bort ur bestämmelserna.

*Diskriminering eller förolämpning på grund av annans tillhörighet till någon skyddad grund*

Bestämmelsen om olaga diskriminering och åtalsregeln avseende förolämpning omfattar i dagsläget inte heller diskriminering på grund av respektive förolämpning med anspelning på att en annan person än målsäganden tillhör någon av de skyddade personkretsarna. Även detta framgår genom att bestämmelserna förutsätter att det ska vara fråga om diskriminering på grund av respektive förolämpning med anspelning på *hans eller hennes* "ras" etc.

Det förefaller dock omotiverat att göra skillnad på om motivet för förolämpningen respektive diskrimineringen bottnar i könsidentiteten eller könsuttrycket hos den som gärningen riktas mot eller hos exempelvis en anhörig till personen. Det kan dessutom antas att dessa fall inte är helt ovanliga. Som exempel kan tas att ett barn förolämpas eller diskrimineras på grund av att en förälder är transperson. I likhet med de s.k. misstagfallen framstår motivet som ligger till grund för agerandet i sig som tillräckligt straffvärt för att grunda skydd enligt bestämmelserna. Bestämmelserna bör därför utvidgas till att omfatta också sådana fall.

Enligt utredningens uppfattning saknas det skäl att behandla de olika grunderna olika och därmed göra det kriminaliserade området större för vissa grunder än för andra. Även i denna fråga kan samma argument som framförts avseende skyddet för transpersoner appliceras på övriga grunder i bestämmelserna. Utredningens bedömning är att även nu aktuell utvidgning av tillämpningsområdet för åtalsregeln och regeln om olaga diskriminering bör avse samtliga skyddade grunder som räknas upp i bestämmelserna. Även i denna fråga åstadkoms den önskade utvidgningen lämpligen genom att "hans eller hennes" tas bort ur bestämmelserna.

### 5.10.6 Straffskärpningsregeln

**Förslag:** Bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken förtydligas genom att det uttryckligen anges att det som en försvårande omständighet ska räknas också att gärningsmannens motiv varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

**Skälen för förslaget:** Den uppräknig av försvårande omständigheter som finns i 29 kap. 2 § 7 BrB ger skydd åt samma grupper som skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB. Bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 tar dock inte bara sikte på kränkningar av grupper utan också på kränkningar av individer. Bestämmelsen sträcker sig dessutom längre än den om hets mot folkgrupp på så sätt att den också avser kränkningar på grund av annan, med de särskilt uppräknade omständigheterna liknande, omständighet, med vilket enligt förarbetena avses exempelvis transvestism och transsexualism.

I förtydligande syfte, och i konsekvens med de föreslagna ändringarna i 16 kap. 8 och 9 §§ BrB och 5 kap. 5 § BrB, bör det i bestämmelsen uttryckligen anges att det är en försvårande omständighet om ett motiv för brottet varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Uttrycket könsidentitet eller könsuttryck har samma betydelse och avgränsas på samma sätt i denna bestämmelse som i bestämmelserna om hets mot folkgrupp och om olaga diskriminering.

Skyddet enligt straffskärpningsgrunden är som nämnts inte begränsat till bara dem som bestämmelsen om hets mot folkgrupp tar sikte på. Den omfattar också diskriminerande motiv av jämförligt slag, det vill säga kränkningar av individer eller grupper på grund av liknande omständigheter, hänförliga till individen eller gruppen. Detta är skälet till att uttrycket ”annan liknande omständighet” lades till de mer specifika omständigheterna i straffskärpningsgrunden när bestämmelsen infördes (prop. 1993/94:101 s. 22). Vidare tydliggör uttrycket att bestämmelsen endast en exemplifiering till den allmänna uppräknig av vad som får beaktas vid bestämmande av straffvärdet som finns i 29 kap. 1 § andra stycket BrB. Den mer sammanfattande grunden ”annan liknande omständighet” bör därför behållas i bestämmelsen.

## 6 Genomförande och konsekvenser

### 6.1 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Förslag:** De föreslagna författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2017, förutom bestämmelserna om hets mot folkgrupp i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen som ska träda i kraft den 1 januari 2019.

**Bedömning:** Några särskilda övergångsbestämmelser behöver inte meddelas.

De nya författningarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas åtgå för remissförfarande samt för beredningsarbete inom Regeringskansliet och för riksdagsbehandlingen, bedömer utredningen att de ändringar som föreslagits och som inte innefattar ändring i grundlag ska kunna träda i kraft den 1 juli 2017.

Ändringarna i TF föreslås träda i kraft den 1 januari 2019, det vill säga vid årsskiftet närmast efter utgången av det år när förslaget kan bli slutligt antaget i riksdagen. Ändringarna avser brottet hets mot folkgrupp. Motsvarande ändringar i BrB bör träda i kraft samtidigt som ändringarna i TF. Det innebär att även ändringarna i 16 kap. 8 § BrB föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte. Vad gäller de straffrättsliga bestämmelserna följer av 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken att nykriminaliseringar inte kan tillämpas retroaktivt.

## 6.2 Ekonomiska och andra konsekvenser av förslagen

### 6.2.1 Inledning

I kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning finns bestämmelser om hur konsekvenser av lämnade förslag ska redovisas.

I kommittédirektiven anges därutöver särskilt att det ingår att bedöma de ekonomiska konsekvenser som förslagen kan komma att medföra. Om förslagen kan komma att leda till ökade kostnader ska utredningen föreslå hur dessa ska finansieras. Utredningen ska också pröva och analysera förslagen ur ett jämställdhetsperspektiv.

### 6.3 Vilka berörs av de föreslagna ändringarna?

**Bedömning:** Ett genomförande av de förslag som lämnas i detta betänkande påverkar främst Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, advokater och andra biträden, de allmänna domstolarna, Brottsförebyggande rådet, Kriminalvården, Justitiekanslern, Brottsoffermyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Nämnden mot diskriminering, Datainspektionen och samtliga de myndigheter vars registerförfattningar omfattas, Migrationsverket, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Skolverket, Universitets- och högskolerådet, Överklagandenämnden för högskolan samt transpersoner och olika delar av civilsamhället, såsom de frivilligorganisationer som deltagit i referensgruppsarbetet och antidiskrimineringsbyråer.

Det följer av 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning att en konsekvensutredning ska innehålla uppgifter om vilka som berörs av regleringen.

Utredningens förslag innebär i korthet att orden ”ras” och ”rasmässig” ersätts med andra uttryck, att diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck ersätts med könsidentitet eller könsuttryck i den civilrättsliga diskrimineringslagstiftningen samt att det straffrättsliga skyddet för transpersoner stärks bland annat genom att könsidentitet och könsuttryck införs som en av



grunderna i bestämmelserna om hets mot folkgrupp, bestämmelsen om olaga diskriminering, straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB och åtalsregeln avseende förolämpning i 5 kap. 5 § BrB.

De förslag som avser rasbegreppet kan beröra bland andra Migrationsverket, Datainspektionen, myndigheter som har att tillämpa författningar där begreppet används samt intresseorganisationer i civilsamhället som på olika sätt arbetar med lika rättigheter. Eftersom utredningen föreslår att "ras" ska ersättas med uttryck som inte är avsedda att ändra bestämmelsernas tillämpningsområde, lär ändringarna inte ha någon större påverkan.

Vad gäller de förslag i utredningen som går ut på att ersätta diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck med könsidentitet eller könsuttryck, berör de främst transpersoner, DO, Arbetsdomstolen, Skolverket, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och olika delar av civilsamhället såsom antidiskrimineringsbyråer och de organisationer som deltagit i utredningens referensgrupp i denna del och andra organisationer som företräder hbtq-personers rättigheter.

Förslagen om stärkt straffrättsligt skydd för, i huvudsak, transpersoner berör såklart transpersoner. Eftersom förslagen innebär nykriminaliseringar är det naturligt att myndigheter och andra som är inblandade på förundersöknings- och utredningsstadiet också berörs. Det handlar främst om Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, men även till exempel personer som anlitas som försvarsadvokater. Vidare kan Brå och Polismyndigheten påverkas när det gäller brottsstatistiken och hatbrottsrapporteringen. I de fall utredningen leder till åtal, domstolsförhandling och fällande dom kommer även de allmänna domstolarna och Kriminalvården att påverkas av förslagen.

## 6.4 Ekonomiska konsekvenser

**Bedömning:** Om förslagen genomförs kan det medföra vissa, troligen marginella, kostnadsökningar för rättsväsendet, främst för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Brottsoffermyndigheten, men även för Brottsförebyggande rådet, de allmänna domstolarna och, i någon utsträckning, Kriminalvården och Diskrimineringsombudsmannen. Kostnadsökningarna bör kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Utredningens förslag att ersätta ordet "ras" är inte avsett att förändra bestämmelsernas tillämpningsområde och kan därför inte förväntas medföra annat än begränsade kostnader för myndigheterna.

Ändringen av den civilrättsliga diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck till könsidentitet eller könsuttryck har en begränsad praktisk betydelse, se avsnitt 4.8. Den kommer sannolikt inte att påverka Arbetsdomstolens, de allmänna domstolarna eller anlitade biträden i någon betydande omfattning. Någon påtaglig ekonomisk påverkan för samhället i stort är alltså inte att räkna med. DO svarar redan i dag för tillsyn över diskrimineringslagstiftningen. Utredningen bedömer att de eventuella kostnadsökningarna kan finansieras inom ramen för befintliga resurser.

Vad gäller det stärkta straffrättsliga skyddet för, framför allt, transpersoner kan de förslag som innebär att det kriminaliserade området utvidgas leda till en ökad måltillströmning, dock troligen inte i någon större omfattning. Antalet tillkommande anmälningar om hets mot folkgrupp blir antagligen begränsat. Vad gäller olaga diskriminering kan en viss ökning förutspås men med tanke på det begränsade antalet anmälningar som kommit in till DO som har samband med könsöverskridande identitet eller uttryck blir ökningen sannolikt inte betydande. De ökade antalet anmälningar kan innebära en ökad arbetsbörda och därmed kostnader för JK, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, men i förlängningen också för de allmänna domstolarna och Kriminalvården. Mot bakgrund av att det inte kan antas röra sig om någon betydande ökning, bedömer utredningen att även dessa kostnader kan finansieras inom ramen för befintliga resurser.

Sammantaget gör utredningen den bedömningen att de föreslagna ändringarna inte bör medföra någon sådan ökning av arbetsbördan för berörda som inte kan tas om hand med befintliga resurser.

## 6.5 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

**Bedömning:** Utredningens förslag bör inte kunna påverka jämställdheten mellan kvinnor och män i annat än positiv riktning.

Förslagen som rör könsidentitet och könsuttryck är av skiftande karaktär men kan i stort sägas ha det ambitiösa målet att bidra till rättvisa och jämställdhet mellan människor oavsett könsidentitet eller könsuttryck. Förslagen är i grunden könsneutralt utformade och gäller lika för alla.

Jämställdhetsarbetet mellan kvinnor och män syftar till att främja jämställdhet med avseende på könstillhörighet, det vill säga en av de tre aspekterna på kön. Det utökade skyddet i detta betänkande avser de två andra aspekterna på kön, könsidentitet och könsuttryck. De tre aspekterna är mycket näraliggande. En ökad förståelse för och jämställdhet med avseende på exempelvis olika uttryck för kön kan tänkas bidra till jämställdhet även med avseende på könstillhörighet.

Förslagen i detta betänkande kan därför indirekt även påverka jämställdhetsarbetet med avseende på könstillhörighet i positiv riktning. Om något bidrar därför förslagen i betänkandet till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män.

## 6.6 Övriga konsekvenser

**Utredningens bedömning:** Utredningens förslag bör inte leda till några andra konsekvenser av de slag som anges i kommittéförordningen och förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

I 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning stadgas att en konsekvensutredning ska innehålla en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd. Vad gäller alternativa lösningar till dem som läggs fram i betänkandet kan det konstateras att sådana genomgående har övervägts och redogjorts för i betänkandet, och bedömts som sämre än de valda.

I 15 § kommittéförordningen samt 6 och 7 §§ förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning finns även krav på att ett betänkande ska innehålla beskrivningar av andra betydande konsekvenser av de förslag som läggs fram, såsom om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Enligt utredningens bedömning medför förslagen i betänkandet inte några andra konsekvenser av det slag som anges i förordningarna. De skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU påverkas inte av förslagen i detta betänkande.

# 7 Författningskommentar

## 7.1 Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

7 kap. 4 § Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet ska såsom tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:

1. högförräderi, förövat med uppsåt att riket eller del därav ska med våldsamma eller annars lagstridiga medel eller med utländskt bistånd läggas under främmande makt eller bringas i beroende av sådan makt eller att del av riket ska på så sätt lösryckas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten ska med utländskt bistånd framtvingas eller hindras, om gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande; försök, förberedelse eller stämpling till sådant högförräderi;

2. krigsanstiftan, om fara för att riket ska invecklas i krig eller andra fientligheter framkallas med utländskt bistånd;

3. spioneri, varigenom någon för att gå främmande makt till handa obehörigen befordrar, lämnar eller röjer uppgift om försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningssätt, underhandlingar, beslut, eller något förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för Sveriges säkerhet, vare sig uppgiften är riktig eller inte; försök, förberedelse eller stämpling till sådant spioneri;

4. obehörig befattning med hemlig uppgift, varigenom någon utan syfte att gå främmande makt till handa begår gärning som avses under 3 och uppgiften rör något förhållande av hemlig natur; försök eller förberedelse till sådan obehörig befattning med hemlig uppgift; stämpling till sådant brott, om detta är att anse som grovt, vid vilken bedömning det särskilt ska beaktas om gärningen innefattade tillhandagående av främmande makt eller var av synnerligen farlig beskaffenhet med hänsyn till pågående krig eller rörde förhållande av stor betydelse eller om den brottslige röjde vad som på grund av allmän eller enskild tjänst betrots honom eller henne;

5. vårdslöshet med hemlig uppgift, varigenom någon av grov oaktsamhet begår gärning som avses under 4;

6. uppror, förövat med uppsåt att statsskicket ska med vapenmakt eller annars med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten ska på så sätt framvingas eller hindras, om gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande; försök, förberedelse eller stämpling till sådant uppror;

7. landsförräderi eller landssvek, i vad därigenom, då riket är i krig eller annars i lag meddelade bestämmelser om sådant brott äger tillämpning, någon missleder eller förråder dem som är verksamma för rikets försvar eller förleder dem till myteri, trolöshet eller modlöshet, förråder egendom som är av betydelse för totalförsvaret eller begår annan liknande förrädisk gärning som är ägnad att medföra men för totalförsvaret eller innefattar bistånd åt fienden; försök, förberedelse eller stämpling till sådant landsförräderi eller landssvek;

8. landsskadlig vårdslöshet, i vad därigenom någon av oaktsamhet begår gärning som avses under 7;

9. ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, varigenom, då riket är i krig eller annars i lag meddelade bestämmelser om sådant brott har tillämpning, någon sprider falska rykten eller andra osanna påståenden, som är ägnade att framkalla fara för rikets säkerhet, eller till främmande makt framför eller låter framkomma sådana rykten eller påståenden eller bland krigsmän sprider falska rykten eller andra osanna påståenden som är ägnade att framkalla trolöshet eller modlöshet;

10. uppvigling, varigenom någon uppmanar eller annars söker förleda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet eller åsidosättande av vad som åligger krigsman i tjänsten;

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer *på ett sätt som ger uttryck för en föreställning om ras eller* med anspelning på hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning *eller könsidentitet eller könsuttryck*;

12. brott mot medborgerlig frihet, varigenom någon utövar olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller närings-sammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara; försök till sådant brott mot medborgerlig frihet;

13. olaga våldsskildring, varigenom någon i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden sprids, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig;

14. förtal, varigenom någon utpekar annan såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller annars lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, och, om den förtalade är avliden, gärningen är sårande för de efterlevande eller annars kan anses kränka den frid som bör tillkomma den avlidne, dock inte om det med hänsyn till omständig-

heterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han eller hon visar att uppgiften var sann eller att han eller hon hade skälig grund för den;

15. förolämpning, varigenom någon smäddar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom eller henne;

16. olaga hot, varigenom någon hotar annan med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom;

17. hot mot tjänsteman, varigenom någon med hot om våld förgriper sig på annan i hans eller hennes myndighetsutövning, i annan verksamhet där det finns samma skydd som är förenat med myndighetsutövning eller vid biträde till åtgärd som omfattas av sådant skydd, för att tvinga honom eller henne till eller hindra honom eller henne från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd eller varigenom någon på så sätt förgriper sig mot den som tidigare utövat sådan verksamhet eller biträtt därvid för vad denne däri gjort eller underlåtit; försök eller förberedelse till sådant hot mot tjänsteman, såvida inte brottet, om det fullbordats, skulle ha varit att anse som ringa;

18. övergrepp i rättssak, varigenom någon med hot om våld angriper annan för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra annan från en sådan åtgärd eller varigenom någon med hot om gärning som medför lidande, skada eller olägenhet angriper annan för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga.

Förslaget har behandlats i avsnitt 3.10.1, 5.10.1 och 5.10.2.

Ändringarna avser bestämmelsen om tryckfrihetsbrottet hets mot folkgrupp (punkt 11).

Termen ras har ersatts med uttrycket föreställning om ras. Ändringen är inte avsedd att ändra bestämmelsens tillämpningsområde.

Vidare har bestämmelsens tillämpningsområde utvidgats till att avse också hets med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck. I och med att ändringen har gjorts i nu aktuell bestämmelse, gäller utvidgningen också inom YGL:s tillämpningsområde (jfr 5 kap. 1 § YGL).

För utveckling av ändringarnas närmare innebörd hänvisas till författningskommentaren till ändringen av bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB.

## 7.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

**5 kap. 5 §** Brott som avses i 1–3 §§ får inte åtalas av någon annan än målsäganden. Om brottet riktar sig mot någon som är under arton år eller om i annat fall målsäganden anger brottet till åtal, får dock åklagaren väcka åtal om detta anses påkallat från allmän synpunkt och åtalet avser

1. förtal och grovt förtal,
2. förolämpning mot någon i eller för hans eller hennes myndighetsutövning, *eller*
3. förolämpning som ger uttryck för en föreställning om ras eller med anspelning på hudfärg, *nationellt eller etniskt ursprung*, trosbekännelse, *sexuell läggning eller könsidentitet eller könsuttryck*.

Har förtal riktats mot en avliden, får åtal väckas av den avlidnes efterlevande make, bröstarvinge, förälder eller syskon och, om åtal av särskilda skäl anses påkallat från allmän synpunkt, av åklagare.

Innebär brott som avses i 1–3 §§ att någon genom att förgripa sig på en främmande makts statsöverhuvud som vistas i Sverige eller på en främmande makts representant i Sverige har kränkt den främmande makten, får brottet åtalas av åklagare utan hinder av första stycket. Åtal får dock inte ske utan förordnande av regeringen eller den regeringen har bemyndigat till detta.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.1, 5.10.4 och 5.10.5.

Termen ras har ersatts med uttrycket föreställning om ras. Ändringen är inte avsedd att ändra bestämmelsens tillämpningsområde.

Vidare har bestämmelsens tillämpningsområde utvidgats till att avse åtal för förolämpning med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck.

Härtill har ”hans eller hennes” som bestämningsord framför förolämpningsgrunderna tagits bort ur bestämmelsen.

Slutligen har grunden sexuell läggning sammanförts med övriga grunder i punkt 3. Särregleringen i punkt 4 har därmed tagits bort. Någon ändring i sak är i dessa delar inte avsedd.

”Hans eller hennes” har tagits bort ur bestämmelsen för att allmänt åtal ska kunna komma i fråga även i fall när någon har förolämpat en person med utgångspunkt i en felaktig uppfattning om till exempel personens hudfärg, etnicitet eller sexuella läggning, s.k. misstagsfall. Som exempel kan nämnas fall där en person förolämpas i ett telefonsamtal eller i sociala medier därför att gärningsmannen misstar sig på grunden. Det kan också röra sig om exempelvis att någon blir kallad ”jävla bög” trots att personen i



själva verket är en heterosexuell transvestit. Att ”hans eller hennes” har tagits bort innebär också att fall då någon har förolämpat en person till exempel på grund av *annans* sexuella läggning och så vidare faller inom bestämmelsens tillämpningsområde. Ett exempel är ett fall då ett barn förolämpas på grund av en förälders könsuttryck.

Att bestämmelsen nu även omfattar de s.k. misstagsfallen och förolämpningar på grund av en egenskap hos någon annan än den förolämpade är utvidgningar av bestämmelsens tillämpningsområde.

Vad gäller innebörden av föreställning om ras respektive könsidentitet eller könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringarna av bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering i 16 kap. 8 och 9 §§ BrB.

Övriga ändringar är rent redaktionella. Sålunda har orden ”mot någon” tagit bort efter ”förolämpning” eftersom de inte fyller någon funktion i bestämmelsens nya lydelse utan tvärtom kan uppfattas leda till en felaktig syftning.

De allmänna förutsättningarna enligt första stycket för att åklagaren ska ha åtalsrätt gäller på samma sätt som tidigare.

**16 kap. 8 §** Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer *på ett sätt som ger uttryck för en föreställning om ras eller med anspelning på hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsidentitet eller könsuttryck*, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Bestämmelsens första stycke föreslås ändrad. Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.1, 5.10.1 och 5.10.2.

Termen ras har ersatts med uttrycket föreställning om ras. Den ändringen är inte avsedd att påverka bestämmelsens tillämpningsområde utan avser att understryka lagstiftarens avståndstagande från rasbiologiska föreställningar.

Härtill har dock bestämmelsens tillämpningsområde utvidgats så att den omfattar också hot och andra uttryck för missaktning mot

kollektivt bestämda grupper av människor med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck.

Uttrycket föreställning om ras utgör ett avståndstagande från idéer att människor från biologisk utgångspunkt kan delas in i olika raser och markerar att det rör sig om föreställningar om ras hos gärningsmannen. Med föreställning om ras avses uppfattningar eller teorier om att människor kan delas in i olika raser. Att det aktuella partiet i bestämmelsen har utformats så att det ska vara fråga om hot eller missaktning ”på ett sätt som ger uttryck för” en föreställning om ras, till skillnad från hets ”med anspelning på” hudfärg etc., har språkliga skäl och ska inte uppfattas som att formen för hetsen har betydelse. Det är fortfarande innehållet i meddelandet, hotet eller missaktningen, som är avgörande för om det är fråga om hets mot folkgrupp. Den ändringen är som sagt inte avsedd att ändra bestämmelsens tillämpningsområde. Genom bestämmelsen ska Sverige alltså även i fortsättningen uppfylla sina åtaganden enligt artikel 4 i rasdiskrimineringskonventionen.

Könsidentitet eller könsuttryck avser, liksom i förslaget till definition i 1 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567), identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön. Till skillnad från i diskrimineringslagen omfattas emellertid i den straffrättsliga lagstiftningen även sådana transpersoner som avser att ändra eller har ändrat könstillhörighet av uttrycket könsidentitet eller könsuttryck.

Uttrycket könsidentitet eller könsuttryck omfattar inte bara transpersoner utan alla människor, oavsett hur deras könsidentitet och könsuttryck förhåller sig till normen för det kön som tilldelats dem. Avsikten är alltså att alla sådana grupper som avses i bestämmelsen ska ha samma skydd mot hets på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

Hets med anspelning på könstillhörighet (”att någon är kvinna eller man”) omfattas däremot inte av utvidgningen. Grupperna kvinnor och män skyddas alltså inte som sådana av hetsbestämmelserna. Det som omfattas är i stället hets mot en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på könsidentitet eller könsuttryck.

Avsikten är att samma principiella överväganden ska göras när det gäller bedömningen av en sådan gärning som avser transpersoner som då gärningen avser andra grupper som omfattas av bestäm-

melsens skydd. Ändringen är alltså inte avsedd att hindra en fri och saklig debatt om transpersoner eller om exempelvis transvestism som företeelse. För straffbarhet bör i stället krävas att det är fullt klart att uttalandet överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion.

Vid prövningen av om en gärning utgör straffbar hets måste det aktuella uttalandet eller meddelandet därför bedömas i sitt sammanhang. Motiven för gärningen måste då beaktas. Meddelandet måste, vid en objektiv bedömning och med hänsyn tagen till sammanhanget, framstå som innefattande hot mot eller uttryck för missaktning för en sådan grupp som avses i bestämmelsen, och det måste stå klart att gärningsmannens uppsåt varit att sprida ett sådant meddelande. Ett visst straffritt utrymme för okunniga, kritiska eller liknande uttalanden om transpersoner måste alltså – liksom beträffande övriga grunder – finnas, även om uttalandena kan uppfattas som kränkande.

**16 kap. 9 §** En näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av *en föreställning om ras eller på grund av hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsidentitet eller könsuttryck* genom att inte gå *personen* till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, ska dömas för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst ett år.

Vad som sägs i första stycket om en näringsidkare tillämpas också på den som är anställd i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag.

För olaga diskriminering döms även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, om han eller hon diskriminerar någon på grund av *en föreställning om ras eller på grund av hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsidentitet eller könsuttryck* genom att vägra *personen* tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.1, 5.10.3 och 5.10.5.

Termen ras har i första och tredje styckena ersatts med uttrycket föreställning om ras. Denna ändring är inte avsedd att förändra bestämmelsernas tillämpningsområde.

Bestämmelsernas tillämpningsområde har dock utvidgats till att avse diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

Härtill har ”hans eller hennes” som bestämningsord framför diskrimineringsgrunderna tagits bort ur bestämmelsens första och tredje stycke, vilket också innebär utvidgningar av tillämpningsområdet.

På samma sätt som i åtalsregeln avseende förolämpning i 5 kap. 5 § BrB har särregleringen avseende diskriminering på grund av sexuell läggning i fjärde stycket arbetats in i första och tredje styckena. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Vad gäller innebörden av uttrycken föreställning om ras och könsidentitet eller könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringen av bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB. Bestämmelsen om olaga diskriminering skyddar dock individer och inte grupper.

Huruvida könsuttrycket är permanent eller tillfälligt saknar betydelse. För straffbarheten spelar det alltså ingen roll om diskrimineringen sker mot någon som till exempel endast tillfälligt är klädd i kläder som typiskt sett bärs av personer av annat kön, exempelvis för en fest.

Som exempel på när olaga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck kan bli aktuell kan nämnas fall när en person nekas att handla en vara eller komma in på en tillställning för att personen uppfattas vara en transvestit.

Diskriminering på grund av könstillhörighet (det vill säga ”att någon är kvinna eller man” enligt den definition som ges i diskrimineringslagen) omfattas däremot inte av utvidgningen. Individer i grupperna kvinnor och män skyddas alltså inte som sådana av bestämmelsen. Däremot kan fall när en person diskrimineras på grund av att personen uppfattas ha ett stereotypt könsuttryck utgöra olaga diskriminering på grund av könsuttryck, oavsett om könsuttrycket sammanfaller med könstillhörigheten eller inte. En tillämpning av bestämmelsen förutsätter dock i sådana fall att det kan redas ut att diskrimineringen berott på könsuttrycket och inte på könstillhörigheten.

Till skillnad från det som gäller enligt diskrimineringslagen omfattas den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet av den straffrättsliga diskrimineringsgrunden könsidentitet eller könsuttryck. Bestämmelsen kan därför bli tillämplig exempelvis om en person som ändrat könstillhörighet diskrimineras därför att personen inte accepteras i sin nya könstillhörighet, trots att personens identitet numera stämmer överens med könstillhörigheten.

Orden "hans eller hennes" har tagits bort för att bestämmelsen även ska omfatta de s.k. misstagsfallen, det vill säga fall när diskriminering skett på grund av ett felaktigt antagande om personens tillhörighet till någon av de skyddade personkretsarna. Straffansvaret är exempelvis avsett att träffa också den som diskriminerar en person vid telefonförsäljning eller liknande på grund av ett felaktigt antagande om personens hudfärg eller etnicitet. Ett annat exempel är att någon diskriminerar en person i den felaktiga tron att det är en homosexuell person.

Att "hans eller hennes" tagits bort innebär också att bestämmelsen har utvidgats till att omfatta diskriminering på grund av att en *annan* person än målsäganden tillhör någon av de skyddade diskrimineringsgrunderna. Ett exempel är fall då en person diskrimineras på grund av att personens partner är av ett visst etniskt ursprung. Ett annat exempel är när ett barn diskrimineras på grund av att barnets föräldrar är homosexuella.

**29 kap. 2 §** Som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet ska, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått,
2. om den tilltalade visat stor hänsynslöshet,
3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,
4. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,
5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,
6. om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering,
7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer *på grund av en föreställning om ras eller* på grund av hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, *könsidentitet eller könsuttryck* eller annan liknande omständighet,
8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.1 och 5.10.6.

Ändringarna avser punkt 7.

Termen ras har ersatts med uttrycket föreställning om ras. Ändringen är inte avsedd att ändra bestämmelsens tillämpningsområde.

I förtydligande syfte har det lagts till att det är en försvårande omständighet om ett motiv för brottet varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Inte heller denna ändring är avsedd att ändra bestämmelsens tillämpningsområde.

Vad gäller innebörden av uttrycken föreställning om ras respektive könsidentitet eller könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringarna av bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering i 16 kap. 8 och 9 §§ BrB.

Liksom tidigare är skyddet enligt bestämmelsen inte begränsat till bara dem som bestämmelsen om hets mot folkgrupp tar sikte på. Förutom att även individer skyddas av straffskärpningsregeln, omfattar den också kränkningar av individer eller grupper på grund av andra omständigheter, hänförliga till individen eller gruppen, som liknar de i bestämmelsen specifikt uppräknade omständigheterna. Detta framgår av bestämmelsens mer sammanfattande grund ”annan liknande omständighet”.

### **7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom**

6 § Framställning om verkställighet av europeisk brottmålsdom kan avslås

1. om gärning som påföljden avser utgör politiskt eller militärt brott
2. om det *finns* grundad anledning *att anta* att domen föranletts eller den *i domen* bestämda påföljden skärpts av hänsyn till *etnisk tillhörighet*, religion eller politisk åsikt,
3. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller om beslut har meddelats att åtal för gärningen ej skall väckas eller fullföljas,
4. om gärning som påföljden avser icke har begåtts i den stat där påföljden bestämts,
5. om påföljden ej kan verkställas här i landet,

6. om det kan antagas att påföljden kan verkställas i den främmande staten,

7. om den dömda vid tiden för brottet ej fyllt femton år,

8. om en tillämpning av 35 kap. 7–9 §§ eller 36 kap. 15 § brottsbalken skulle innebära att påföljden bortfallit.

Har i den främmande staten vidtagits åtgärd som enligt lagen i den staten medför att tiden för bortfallande av påföljd uppskjutes, skall åtgärden ha samma verkan här i landet vid tillämpning av första stycket 8.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.3.

I punkt 2 har termerna ras och nationalitet har ersatts med begreppet etnisk tillhörighet.

Begreppet etnisk tillhörighet har samma betydelse som i diskrimineringslagen. Det inbegriper nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (se 1 kap. 5 § diskrimineringslagen). Med annat liknande förhållande avses i diskrimineringslagen bland annat ogrundade föreställningar om ”ras” och uppfattningar om ”invandrades” egenskaper, utseende och bakgrund (prop. 2007/08:95 s. 120 och 496 f.).

Ändringen är inte avsedd att ändra bestämmelsens tillämpningsområde. Bestämmelsen innebär fortfarande att verkställighet ska vägras om det skulle strida mot Europakonventionen eller mot något annat internationellt eller nationellt instrument som skyddar mänskliga rättigheter.

Eftersom avslagsgrunden nationalitet inbegrips i etnisk tillhörighet har grunden tagits bort ur bestämmelsen.

En språklig modernisering har också gjorts. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## **7.4 Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)**

6 § Uppgifter om en persons etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska uppfattning, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv får inte behandlas i kreditupplysningsverksamhet

Uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får

inte utan medgivande av Datainspektionen behandlas i kreditupplysningsverksamhet.

Ett medgivande som avses i andra stycket får lämnas endast om det finns synnerliga skäl.

Vad som anges i andra stycket hindrar inte att uppgifter om betalningsförsummelser, kreditmissbruk eller näringsförbud behandlas i kreditupplysningsverksamhet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I 6 § första stycket har ordet *ras* tagits bort. Efter uttrycket *etniska ursprung* har i stället ett tillägg gjorts med ”eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen”. Vad gäller innebörden av uttrycket *hudfärg* eller något annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## **7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott**

8 § Framställningen får avslås

1. om den misstänkte icke har hemvist i Sverige,
2. om den misstänkte icke är svensk medborgare och ej heller hade hemvist i Sverige vid tiden för brottet,
3. om brottet är av politisk natur eller ett rent militärt eller skatterättsligt brott,
4. om det finns grundad anledning *att anta* att framställningen har föranletts av hänsyn till *etnisk tillhörighet*, religion eller politisk åsikt,
5. om gärningen har begåtts utom den andra statens område, eller
6. om den andra staten icke har iakttagit de föreskrifter rörande förfarandet som föreskrives i den konvention som avses i 1 § första meningen.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.4.

I punkt 4 har *ras* och *nationalitet* har ersatts med begreppet *etnisk tillhörighet*.

Begreppet *etnisk tillhörighet* har samma betydelse som i diskrimineringslagen och inbegriper *nationellt* eller *etniskt ursprung*, *hudfärg* eller annat liknande förhållande (se 1 kap. 5 § diskriminerings-



lagen). Med annat liknande förhållande avses i diskrimineringslagen bland annat ogrundade föreställningar om "ras" och uppfattningar om "invandrares" egenskaper, utseende och bakgrund (prop. 2007/08:95 s. 120 och 496 f.).

Ändringen är inte avsedd att ändra bestämmelsens tillämpningsområde. Bestämmelsen innebär fortfarande att lagföring ska vägras om det skulle strida mot Europakonventionen eller mot något annat internationellt eller nationellt instrument som skyddar mänskliga rättigheter.

Eftersom avslagsgrunden nationalitet inbegrips i etnisk tillhörighet har grunden tagits bort ur bestämmelsen.

En språklig modernisering har också gjorts. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 7.6 Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

**1 a kap. 3 §** Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till Polismyndigheten i en anmälan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har ordet ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med "eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen". Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller något annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

1 a kap. 4 § Vid sökning i personuppgifter som behandlas med stöd av denna lag får uppgifter som *avses i 1 a kap. 3 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Paragrafen har förenklats. Återuppreppningen av de uppgifter som anges i 1 a kap. 3 § första stycket, vilka inte får användas som sökbegrepp, har ersatts med en hänvisning till nämnda stycke. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## 7.7 Förslaget till lag om ändring i personuppgiftslagen (1998:204)

13 § Det är förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar

- etniskt ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande*,
- politiska åsikter,
- religiös eller filosofisk övertygelse, eller
- medlemskap i fackförening.

Det är också förbjudet att behandla sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Uppgifter av den art som anges i första och andra styckena betecknas i denna lag som känsliga personuppgifter.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I punkt a har ordet *ras* tagits bort. Efter uttrycket *etniskt ursprung* har i stället ett tillägg gjorts med ”*eller hudfärg eller annat liknande förhållande*”.

Begreppet *hudfärg* är vedertaget och har samma betydelse som i annan lagstiftning. Begreppet finns i RF, i straffrättsliga bestämmelser och i den civilrättsliga diskrimineringslagstiftningen. Vad gäller personuppgifter om ”*annat liknande förhållande*”, som det enligt bestämmelsen är förbjudet att behandla, omfattas uppgifter som bygger på att det skulle gå att dela in människor i raser samt uppgifter om ärftliga fysiska egenskaper som är förbundna med en viss geografisk region eller folkgrupp oavsett språkliga, kulturella, nationella eller religiösa faktorer. Det begreppet förekommer också i RF och i diskrimineringslagen.

Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## **7.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar**

4 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen.

Sådana uppgifter som avses i första stycket får dock inte behandlas i underrättelseverksamhet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har ordet ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”*eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen*”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller något annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## **7.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården**

5 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket, om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Personuppgifter enligt första stycket får inte användas som sökbegrepp om inte regeringen har föreskrivit det. Sådana föreskrifter får meddelas endast för det ändamål som anges i 3 § första stycket 3.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har ordet ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller något annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## 7.10 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

4 kap. 1 § Med flykting avses i denna lag en utlänning som

– befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av nationalitet *eller en föreställning om ras eller en religiös eller politisk uppfattning* eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och

– inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd.

Första stycket gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse eller om utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse från enskilda och inte kan antas bli erbjuden ett effektivt skydd som inte är av tillfällig natur. Vid bedömningen av om skydd erbjuds beaktas endast skydd som ges av staten eller av parter eller organisationer som kontrollerar hela eller en betydande del av statens territorium.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Av 2 b § följer att en utlänning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som flykting.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.5.

I första stycket har termen ras ersatts med uttrycket föreställning om ras.

Uttrycket föreställning om ras markerar ett avståndstagande från det biologiska rasbegreppet. Uttrycket har samma betydelse här som i 16 kap. 8 § BrB m.fl. bestämmelser.

Förslaget är inte avsett att medföra någon förändring av flyktingdefinitionens tillämpningsområde. Vägledning för tolkningen av flyktingdefinitionen ska fortfarande hämtas, förutom ur förarbeten och praxis, ur de rekommendationer som ges i UNHCR:s handbok.

## **7.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet**

11 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som beskriver en persons utseende skall alltid utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Dessutom får uppgifter som avses i första stycket behandlas om de förekommer i en handling som kommit in till Tullverket i ett ärende.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har ordet ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller något annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

20 § Uppgifter som *avses i 11 § första stycket* får inte användas som sökbegrepp. Uppgifter som beskriver en persons utseende får dock användas som sökbegrepp.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Paragrafen har förenklats. Återupprepningsen av de känsliga personuppgifter som anges i 11 § första stycket, vilka inte får användas som sökbegrepp, har ersatts med en hänvisning till nämnda bestämmelse. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## **7.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst**

1 kap. 12 § Personuppgifter får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som *avses i första stycket* när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som beskriver en persons utseende skall alltid utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Vid sökning får personuppgifter som *avses i första stycket* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har ordet *ras* tagits bort. Efter uttrycket *etniska ursprung* har i stället ett tillägg gjorts med ”*eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen*”. Vad gäller innebörden av uttrycket *hudfärg eller annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen*.

Tredje stycket har förenklats. Återupprepningsen av de uppgifter som anges i första stycket har ersatts med en hänvisning till den bestämmelse vari uppgifterna först anges.

Ändringarna är inte avsedda att medföra någon förändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

### **7.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet**

1 kap. 11 § Personuppgifter får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som beskriver en persons utseende skall alltid utformas på ett objektivet sätt med respekt för människovärdet.

Vid sökning får personuppgifter som *avses i första stycket* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har ordet *ras* tagits bort. Efter uttrycket *etniska ursprung* har i stället ett tillägg gjorts med ”*eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen*”. Vad gäller innebörden av uttrycket *hudfärg* eller *annat liknande förhållande* hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen.

Tredje stycket har förenklats. Återupprepningen av de uppgifter som anges i första stycket har ersatts med en hänvisning till den bestämmelse vari uppgifterna först anges.

Ändringarna är inte avsedda att medföra någon förändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

## 7.14 Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

**1 kap. 1 §** Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

Begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck har ersatts av könsidentitet eller könsuttryck. Ändringen innebär att alla individer ska vara skyddade från diskriminering, oavsett hur könsidentiteten eller könsuttrycket förhåller sig till normen för det kön som tilldelats dem.

För vidare förklaring av innebörden av könsidentitet och könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 1 kap. 5 § diskrimineringslagen.

**1 kap. 4 §** I denna lag avses med diskriminering

1. *direkt diskriminering*: att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder,

2. *indirekt diskriminering*: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss *könsidentitet eller visst könsuttryck*, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, viss funktionsnedsättning, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

3. *bristande tillgänglighet*: att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning, och med hänsyn till

- de ekonomiska och praktiska förutsättningarna,
- varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt
- andra omständigheter av betydelse,



4. *trakasserier*: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, *könsidentitet* eller *könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder,

5. *sexuella trakasserier*: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

6. *instruktioner att diskriminera*: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–5 och som lämnas åt någon som står i lydads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

I första stycket, första, andra och fjärde punkterna, har begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck ersatts med könsidentitet eller könsuttryck.

Ändringen innebär att alla individer ska vara skyddade från diskriminering, oavsett hur oavsett hur könsidentiteten eller könsuttrycket förhåller sig till normen för det tilldelade könet.

För vidare förklaring av innebörden av könsidentitet och könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 1 kap. 5 § diskrimineringslagen.

## **Kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder**

5 § I denna lag avses med

1. *kön*: att någon är kvinna eller man,

2. *könsidentitet* eller *könsuttryck*: en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön

3. *etnisk tillhörighet*: nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande,

4. *funktionsnedsättning*: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå,

5. *sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning, och

6. *ålder*: uppnådd levnadslängd.

Även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

I rubriken till bestämmelsen och i första stycket 2 har begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck ersatts med könsidentitet eller könsuttryck. Definitionen av den nya grunden har angetts som ”en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön”.

Könsidentitet omfattar en persons mentala kön eller självupplevda könsbild, det vill säga det som inte utan vidare är iakttagbart för andra. Könsuttryck omfattar hur det sociala könet kommer till uttryck, exempelvis med kläder, kroppsspråk, smink eller frisyr det vill säga det som är iakttagbart för andra. Så långt är ingen ändring i tillämpningsområdet avsedd.

Ändringen innebär dock att alla individer ska vara skyddade från diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck, oavsett hur könsidentiteten eller könsuttrycket förhåller sig till normen för det kön som tilldelats dem. Eftersom diskrimineringsgrunden genom ändringen även omfattar cispersoner (se avsnitt 4.1 om detta begrepp) är ändringen teoretiskt sett en utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde. Diskriminering av cispersoner omfattas dock redan av diskrimineringsförbudet med avseende på könstillhörighet. Det är därför svårt att se att utvidgningen får någon större betydelse i praktiken.

Personer som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas liksom tidigare av diskrimineringsgrunden kön. Detta framgår av en särskild reglering i bestämmelsens sista stycke. I detta avseende skiljer sig diskrimineringslagen, som omfattar diskrimineringsgrunden kön, alltså från straffrätten. Transpersoner som varken avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas dock inte av denna särskilda reglering utan av diskrimineringsgrunden könsidentitet eller könsuttryck.

## **7.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen**

1 § Diskrimineringsombudsmannen har de uppgifter som framgår av diskrimineringslagen (2008:567).

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, reli-

gion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

I andra och tredje styckena har uttrycket könsöverskridande identitet eller uttryck ersatts av könsidentitet eller könsuttryck.

För vidare förklaring av innebörden av könsidentitet och könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 1 kap. 5 § diskrimineringslagen.

## **7.16 Förslaget till lag om ändring i studiestödsdatalagen (2009:287)**

6 § Särskilda begränsningar gäller för behandling av personuppgifter som

1. avslöjar etniskt ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening,

2. avser lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden, eller

3. rör hälsa eller sexualliv.

Uppgifter enligt första stycket får behandlas bara för ändamål som avses i 4 § första stycket 1, om uppgifterna har lämnats i ett ärende i studiestödsverksamheten eller behövs för handläggningen av ett sådant ärende, eller för ändamål som avses i 4 § första stycket 6 och andra stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket 1 har termen ras tagits bort. Efter uttrycket etniskt ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”*eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen*”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

8 § Som sökbegrepp får inte användas

1. uppgifter som *avses i 6 § första stycket 1*,
2. uppgifter som avser lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden,
3. uppgifter som rör hälsa, sexualliv, inkomst, förmögenhet eller anledning till studieavbrott, eller
4. uppgift om att det allmänna helt eller till en väsentlig del bekostat en persons uppehälle.

Vid sökning i ett visst ärende om studiestöd, i en viss handling eller i en sådan avskild samling av personuppgifter som avses i 4 § andra stycket andra meningen får dock sökbegrepp som anges i första stycket användas. Som sökbegrepp får också användas uppgifter som rör

1. hälsa för att ge behörig personal elektronisk tillgång till pågående ärenden där sjukdom har betydelse, och
2. inkomst och förmögenhet för att ge behörig personal elektronisk tillgång till ärenden i syfte att kunna genomföra kontroller av uppgifter som har legat till grund för ett beslut i ett ärende.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Paragrafens första punkt har förenklats. Återupprepningsen av de uppgifter som anges i 6 § första stycket 1 har ersatts med en hänvisning till den bestämmelsen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av tillämpningsområdet.

## 7.17 Förslaget till lag om ändring i polisdatalagen (2010:361)

2 kap. 10 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.*

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 9 §.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har termen ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

**3 kap. 5 §** Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *aveses i 2 kap. 10 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Första stycket har förenklats. Återupprepningen av de uppgifter som anges 2 kap. 10 § första stycket, vilka inte får användas som sökbegrepp, har ersatts med en hänvisning till nämnda stycke. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

**5 kap. 5 §** Vid sökning i personuppgifter får uppgifter som *aveses i 2 kap. 10 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Paragrafen har förenklats. Återupprepningen av de uppgifter som anges 2 kap. 10 § första stycket har ersatts med en hänvisning till nämnda stycke. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

**6 kap. 11 §** Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *aveses i 2 kap. 10 § första stycket* användas som sökbegrepp endast om det är absolut nödvändigt för de ändamål som anges i 1 §.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Första stycket har förenklats. Återupprepningsen av de uppgifter som anges i 2 kap. 10 § första stycket har ersatts med en hänvisning till nämnda stycke. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av tillämpningsområdet.

## **7.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister**

12 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har termen ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”*eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen*”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

14 § Vid sökning i registret får uppgifter som *avses i 12 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Första stycket har förenklats. Återupprepningsen av de uppgifter som anges i 12 § första stycket har ersatts med en hänvisning till den bestämmelse vari uppgifterna först anges. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## 7.19 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

1 kap. 8 § Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i denna lag.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

I andra stycket har begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck ersatts av könsidentitet eller könsuttryck. Ändringen är en konsekvens av motsvarande ändring i diskrimineringslagen.

För vidare förklaring av innebörden av termen könsidentitet och könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 1 kap. 5 § diskrimineringslagen.

## 7.20 Förslaget till lag om ändring i kustbevakningsdatalagen (2012:145)

2 kap. 7 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 6 §.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har termen ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ” eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller annat liknande förhållande hän-

visas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## **7.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering**

7 § Andra känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen (1998:204) än sådana som avslöjar etniskt ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till en person*, eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa får inte behandlas för de ändamål som anges i 5 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Efter uttrycket etniskt ursprung har ett tillägg gjorts med ”eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till en person”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## **7.22 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare**

5 § I denna lag avses med

1. bemanningsföretag: en fysisk eller juridisk person som har arbetstagare anställda i syfte att hyra ut dessa till kundföretag för arbete under kundföretagets kontroll och ledning,

2. kundföretag: en fysisk eller juridisk person för vilken och under vars kontroll och ledning arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag arbetar, och

3. grundläggande arbets- och anställningsvillkor: villkor som fastställts i kollektivavtal eller andra bindande generella bestämmelser som gäller hos kundföretaget och som avser

a) arbetstidens längd, övertid, raster, vilotid, nattarbete, semester eller helgdagar,

b) lön,



c) skydd för barn och ungdomar, gravida, nyblivna mödrar och ammande kvinnor, eller

d) skydd mot diskriminering på grund av kön, *könsidentitet eller könsuttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

I tredje punkten har begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck ersatts med könsidentitet eller könsuttryck. Ändringen är en konsekvens av motsvarande ändring i diskrimineringslagen.

För vidare förklaring av innebörden av termen könsidentitet eller könsuttryck hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 1 kap. 5 § diskrimineringslagen.

## **7.23 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser**

1 § För folkmord döms den som, i syfte att helt eller delvis förrinta en *folkgrupp bestämd utifrån nationalitet, etnicitet eller en föreställning om ras, eller en religiös folkgrupp*, som sådan,

1. dödar en medlem av folkgruppen,
2. tillfogar en medlem av folkgruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande,
3. påtvingar medlemmar av folkgruppen levnadsvillkor som är ägnade att medföra att folkgruppen helt eller delvis förrintas,
4. vidtar åtgärder som är ägnade att förhindra att barn föds inom folkgruppen, eller
5. genom tvång för över ett barn som inte fyllt arton år från folkgruppen till en annan grupp.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.2.

I 1 § har uttrycket ”rasmässigt bestämd folkgrupp” tagits bort. I stället avgränsas de folkgrupper, förutom religiösa grupper, som en straffbar gärning kan riktas mot utifrån nationalitet, etnicitet eller föreställning om ras.

”Föreställning om ras” inbegriper både egna och andras föreställningar samt såväl föreställningar baserade på faktiska förhåll-

anden, såsom hudfärg, som föreställningar baserade på idéer, såsom rasbiologiska teorier.

”Som sådan” syftar fortfarande på samtliga folkgrupper som räknas upp i bestämmelsen.

Ändringen utgör ett avståndstagande från det biologiska rasbegreppet. Någon ändring i sak är inte avsedd.

2 § För brott mot mänskligheten döms, om gärningen utgör eller ingår som ett led i ett omfattande eller systematiskt angrepp riktat mot en grupp civila, den som

1. dödar en person som ingår i gruppen,

2. tillfogar en person som ingår i gruppen allvarlig smärta eller skada eller utsätter denne för svårt lidande genom tortyr eller annan omänsklig behandling,

3. utsätter en person som ingår i gruppen för ett allvarligt sexuellt övergrepp genom våldtäkt, påtvingad prostitution eller annan till sitt allvar jämförbar gärning,

4. i syfte att påverka den etniska sammansättningen av en befolkning eller att föröva andra svåra överträdelser av allmän folkrätt, frihetsberövar en kvinna som ingår i gruppen och som med tvång gjorts havande,

5. förorsakar att en person som ingår i gruppen kommer i sexuellt slaveri eller, i strid med allmän folkrätt, kommer i tvångsarbete eller annat sådant tvångstillstånd,

6. i strid med allmän folkrätt deporterar eller tvångsförflyttar en person som ingår i gruppen,

7. i strid med allmän folkrätt frihetsberövar någon som ingår i gruppen,

8. utsätter personer som ingår i gruppen för förföljelse genom att i strid med allmän folkrätt beröva dem grundläggande rättigheter på grund av politiska, nationella, etniska, kulturella, religiösa eller könsmissiga *motiv eller motiv grundade i en föreställning om ras* eller andra enligt allmän folkrätt otillåtna motiv, eller

tillstånd, stöd eller samtycke, i syfte att undandra en person i gruppen från rättsligt skydd under en längre tid,

a) frihetsberövar denne om frihetsberövandet följs av en vägran att erkänna detta eller att lämna information om personens öde eller uppehållsort,

b) sedan ett frihetsberövande skett vägrar att erkänna detta eller att lämna information om den frihetsberövades öde eller uppehållsort, eller

c) sedan en sådan vägran skett vidmakthåller frihetsberövandet.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.2.

I punkt 8 har uttrycket ”rasmässiga” motiv tagits bort och ersätts med ”motiv grundade i en föreställning om ras”.

”Föreställning om ras” har samma betydelse här som i 1 § och i till exempel 16 kap. 8 och 9 §§ BrB.

Ändringen föranleds av ett avståndstagande från det biologiska rasbegreppet. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 7.24 Förslaget till lag om ändring i åklagardatalagen (2015:433)

2 kap. 8 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på någon annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen.

Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 7 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

I första stycket har termen ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

3 kap. 4 § Vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får uppgifter som *avses i 2 kap. 8 § första stycket* inte användas som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Första stycket har förenklats. Återupprepningsen av de uppgifter som anges i 2 kap. 8 § första stycket har ersatts med en hänvisning till den bestämmelse vari uppgifterna först anges. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

## 7.25 Förslaget till lag om ändring i domstolsdatalagen (2016:xx)

13 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung *eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen, eller personens* politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Termen ras tagits bort. Efter uttrycket etniska ursprung har i stället ett tillägg gjorts med ”eller hudfärg eller något annat liknande förhållande hänförligt till personen”. Vad gäller innebörden av uttrycket hudfärg eller annat liknande förhållande hänvisas till författningskommentaren till ändringen av 13 § personuppgiftslagen. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde

14 § Vid sökning i personuppgifter är det förbjudet att som sökbegrepp använda uppgifter som avslöjar

1. uppgifter som avses i 13 §,
2. nationell anknytning, eller
3. brott eller misstanke om brott.

Användning av särskilda beteckningar för identifiering av en viss mål- eller ärendetyp som sökbegrepp omfattas inte av förbudet i första stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.10.6.

Första stycket har förenklats. Den återuppräkningsen, i punkterna 1–6, av förhållanden som anges i 13 § har ersatts med en hänvisning till 13 §. Punkterna 7 och 8 har som en följd av det flyttats upp i punkt 2 respektive punkt 3. Ändringen är inte avsedd att medföra någon förändring av bestämmelsens tillämpningsområde.

# Kommittédirektiv 2014:115

## **Stärkt skydd för transpersoner och översyn av vissa termer**

Beslut vid regeringssammanträde den 31 juli 2014

### **Sammanfattning**

En särskild utredare ska överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner ska stärkas. Utredaren ska vidare överväga om termen könsöverskridande identitet eller uttryck ska ändras i de författningar där den förekommer och om termerna ras och rasmässig ska utmönstras ur lagstiftningen. I uppdraget ingår att

- ta ställning till om transpersoner bör höras till de grupper eller personkretsar som omfattas av tryckfrihetsförordningens, yttrandefrihetsgrundlagens och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp samt brottsbalkens bestämmelser om olaga diskriminering och åtal för förolämpning,
- ta ställning till om eventuella ändringar i de nämnda bestämmelserna bör medföra någon ändring i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken,
- ta ställning till behovet av en ändring av termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen i diskrimineringslagen och andra författningar där uttrycket förekommer,
- ta ställning till om termerna ras och rasmässig, använda om människor, bör tas bort från de lagar där de fortfarande förekommer och eventuellt ersättas med något annat uttryck, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 7 december 2015.

### **Uppdraget att överväga ett stärkt straffrättsligt skydd för transpersoner**

Brottsbalken innehåller fyra bestämmelser som syftar till att ge ett särskilt skydd mot gärningar riktade mot personer eller grupper på grund av exempelvis dessa personers eller grupperns etniska ursprung. Bestämmelserna har efter sin tillkomst utvidgats så att de även omfattar grunden sexuell läggning. Någon grund som omfattar transpersoner har däremot inte lagts till i bestämmelserna, även om en av bestämmelserna har utformats så att även transpersoner omfattas utan att det uttryckligen framgår av lagtexten.

De av bestämmelserna som inte omfattar transpersoner är straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering (16 kap. 8 och 9 §§) samt en åtalsregel som innebär att åklagaren under vissa förutsättningar får väcka åtal för förolämpning, ett brott som enligt huvudregeln inte får åtalas av någon annan än målsäganden (5 kap. 5 § första stycket 3 och 4). Däremot omfattas transpersoner av den straffskärpningsregel i 29 kap. 2 § 7 som innebär att det som en försvarande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. Transvestism och transsexualism anses vara sådana liknande omständigheter som omfattas av bestämmelsen (prop. 2001/02:59 s. 57 och 61).

Hets mot folkgrupp utgör även ett tryck- och yttrandefrihetsbrott och är således straffbart också om det begås genom tryckt skrift eller något annat grundlagsskyddat medium (7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen och 5 kap. 1 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen).

I samband med att bestämmelsen om hets mot folkgrupp och straffskärpningsregeln senast ändrades framförde RFSL synpunkten att grunden könsidentitet borde läggas till i båda bestämmel-

serna. Regeringen ifrågasatte inte att enskilda transpersoner ofta drabbas av hot, våld och andra kränkningar, men noterade att bestämmelsen om hets mot folkgrupp inte tar sikte på dessa sorters övergrepp mot enskilda, utan på hets mot kollektivt bestämda grupper. Även om det skulle förekomma hetspropaganda mot transpersoner som grupp, saknades det enligt regeringen belägg för att detta skulle ha skett på ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten. I fråga om straffskärpningsregeln anförde regeringen att straffmättningsreglerna i brottsbalken inte bör vara annat än exemplifierande och att omständigheter av alltför specifik karaktär därför inte borde tillföras (samma prop. s. 37 f. och s. 56 f.).

Regeringen anser att det finns skäl att överväga om det straffrättsliga skyddet för transpersoner bör stärkas. De remissynpunkter som framfördes i 2001 års lagstiftningsärende har sedan dess upprepats från olika håll, vilket kan tyda på att det finns ett praktiskt behov av lagstiftning mot hets mot transpersoner som grupp. För en översyn av hetsbrottet talar även den internationella utvecklingen. År 2010 antog Europarådets ministerkommitté en rekommendation om skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet. I rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att lagstifta mot s.k. hate speech, vilket i svensk rätt närmast motsvaras av hets mot folkgrupp, som riktas mot bl.a. transpersoner.

En utgångspunkt för övervägandena är att tryck- och yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp även fortsättningsvis bör motsvara brottsbalkens straffbestämmelse fullt ut. En noggrann avvägning ska göras mellan å ena sidan intresset av en så vidsträckt tryck- och yttrandefrihet som möjligt, och å andra sidan behovet av ett utökat skydd för gruppen transpersoner. I sammanhanget måste även de krav som följer av Europakonventionen beaktas.

En ytterligare utgångspunkt bör vara att de grupper eller personkretsar som de nämnda bestämmelserna avser att skydda om möjligt bör avgränsas på samma sätt i samtliga dessa bestämmelser även i fortsättningen. När det gäller straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken omfattar denna alltså redan transpersoner. Det finns dock ändå anledning att överväga om det är lämpligt – t.ex. med hänsyn till intresset av enhetliga lagtekniska lösningar – att föreslå ändringar även i denna bestämmelse.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om transpersoner bör höra till de grupper eller personkretsar som omfattas av tryckfrihetsförordningens, yttrandefrihetsgrundlagens och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp samt brottsbalkens bestämmelser om olaga diskriminering och åtal för förolämpning,
- ta ställning till om eventuella ändringar i de nämnda bestämmelserna bör medföra någon ändring i straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken, och
- lämna nödvändiga lagförslag.

### **Uppdraget att se över om termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen bör ändras i svenska författningar**

Med könsöverskridande identitet eller uttryck avses i diskrimineringslagen (2008:567) att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön. Termen könsöverskridande identitet eller uttryck förekommer även i andra författningar, såsom lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen och skollagen (2010:800).

Termen könsöverskridande identitet eller uttryck har sedan den infördes som ny diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen den 1 januari 2009 mötts av kritik, inte minst från individer som grunden är avsedd att skydda. Kritiken har huvudsakligen gått ut på att den valda formuleringen är skriven med ett avvikarperspektiv, dvs. att den utgår från en uppfattning om normen och definierar dem som inte följer denna. Den nuvarande formuleringen avviker också från benämningen i internationella dokument. Diskrimineringsombudsmannen undviker i sitt arbete att använda termen könsöverskridande identitet eller uttryck och regeringen har inte varit terminologiskt konsekvent.

Definitionen av grunden könsöverskridande identitet eller uttryck i diskrimineringslagen har också kritiserats. Bland annat har skrivningen "annat kön" och det faktum att definitionen tar sikte på en viss form av identitet, dvs. någon som inte identifierar sig som kvinna eller man, ifrågasatts.



Det finns därför skäl att överväga dels om termen könsöverskridande identitet eller uttryck kan ersättas med en annan term, dels om det är möjligt att formulera definitionen annorlunda.

Det bör framhållas att förslagen inte får medföra någon ändring av bestämmelsernas tillämpningsområde.

Utredaren ska därför

- ta ställning till behovet av en ändring av termen könsöverskridande identitet eller uttryck och definitionen i diskrimineringslagen och andra författningar där uttrycket förekommer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Uppdraget att överväga en utmönstring av termen ras ur lagstiftningen**

Riksdagen uttalade 1998 att det inte fanns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och ur biologisk synpunkt följaktligen heller ingen grund för att använda ordet ras om människor. Enligt vad riksdagen anförde riskerade användningen av ras i författningstext att underblåsa fördomar. Regeringen uppmanades att göra en genomgång av i vilken utsträckning ras förekom i olika författningar som inte grundas på internationella texter och där det var möjligt föreslå en annan definition (bet. 1997/98:KU29).

Frågan har varit föremål för mer allmänna överväganden inom ramen för två utredningar (se SOU 2001:39 och 2006:22). Utredningarna gav inte underlag för att utmönstra ras ur varje författning där termen förekommer. Däremot har ras på senare år ersatts med andra uttryck i regeringsformen och i diskrimineringslagen (2008:567) och medvetet utelämnats i några lagar. Exempelvis ersattes ras i regeringsformen genom att ”annat liknande förhållande” lades till efter uttrycken etniskt ursprung och hudfärg. Med ”annat liknande förhållande” åsyftas i första hand sådana föreställningar om ras som omfattas av ras enligt den tidigare lydelsen (prop. 2009/10:80 s. 152).

Regeringen har i flera lagstiftningsärenden uttalat sin ambition att i ett annat sammanhang se över frågan om utmönstring av ras ur all lagstiftning (prop. 2007/08:95 s. 120, prop. 2009/10:85 s. 123 och prop. 2011/12:45 s. 94). En sådan översyn bör nu göras. I linje

med tidigare ställningstaganden ska utgångspunkten vara att det inte är önskvärt att använda termen ras i lagarna. Den fråga som ska övervägas är därmed om det i förhållande till varje enskild lag är möjligt att ta bort termen och eventuellt ersätta den med något annat uttryck. Olika hänsyn kan komma att göra sig gällande i förhållande till olika lagar. En förutsättning för att en utmönstring ska kunna göras är att den inte medför ett svagare skydd för någon skyddad grupp och att Sverige även fortsättningsvis uppfyller sina internationella åtaganden. Det är i det sammanhanget viktigt att beakta hur tolkningen och tillämpningen av en bestämmelse som har sin bakgrund i en internationell rättsakt kan påverkas av en ändring. Vidare måste det säkerställas att utmönstringen inte görs på ett sådant sätt att den leder till en oönskad utvidgning av bestämmelsernas tillämpningsområde. När det gäller straffrättsliga bestämmelser är det också nödvändigt att det straffbara området är tillräckligt noggrant avgränsat även efter en utmönstring.

Översynen ska omfatta samtliga lagar där termen ras eller rasmässig används om människor, med undantag för lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, där ras förekommer i en ordagrann återgivning av konventionstexten.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om termerna ras och rasmässig, använda om människor, bör tas bort från de lagar där de fortfarande förekommer och eventuellt ersättas med något annat uttryck, och
- lämna nödvändiga lagförslag.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska bedöma förslagets ekonomiska konsekvenser för det allmänna och konsekvenserna i övrigt av förslagen. Om förslagen bedöms leda till kostnadsökningar, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utredaren ska också pröva och analysera förslagen ur ett jämställdhetsperspektiv.

### **Samverkan och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska samverka med berörda myndigheter och organisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 7 december 2015.

(Arbetsmarknadsdepartementet)



# Statens offentliga utredningar 2015

## Kronologisk förteckning

---

1. Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. Fö.
2. Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor. Fi.
3. Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. Ju.
4. Ett svenskt tonnageskattesystem. Fi.
5. En ny svensk tullagstiftning. Fi.
6. Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt-direktivet. S.
7. Krav på privata aktörer i välfärden. Fi.
8. En översyn av årsredovisningslagarna. Ju.
9. En modern reglering av järnvägstransporter. Ju.
10. Gränser i havet. UD.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. M.
12. Överprövning av upphandlingsmål m.m. Fi.
13. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. A.
14. Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. S.
15. Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. N L.
16. Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. N.
17. För kvalitet – Med gemensamt ansvar. S.
18. Lösöreköp och registerpant. Ju.
19. En ny ordning för redovisningstillsyn. Fi.
20. Trygg och effektiv utskrivning från slutna vård. S.
21. Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. S.
22. Rektorn och styrkedjan. U.
23. Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. Ju Fö.
24. En kommunallag för framtiden. Del A + B . Fi.
25. En ny säkerhetsskyddslag. Ju.
26. Begravningsclearing. Ku.
27. Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? Fi.
28. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. N.
29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. U.
30. Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. Fi.
31. Datalagring och integritet. Ju.
32. Nästa fas i e-hälsoarbetet. S.
33. Uppgiftslämnarservice för företagen. N.
34. Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. Fi.
35. Service i glesbygd. N.
36. Systematiska jämförelser. För lärande i staten. S.
37. Översyn av lagen om skiljeförfarande. Ju.
38. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. A.
39. Myndighetsdatalag. Ju.
40. Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. Ju.
41. Ny patentlag. Ju.
42. Koll på anläggningen. N.
43. Väger till ett effektivare miljöarbete. M.
44. Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. S
45. SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. U.
46. Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. S.

47. Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. Ju.
48. Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. Fi.
49. Nya regler för revisorer och revision. Ju.
50. Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. A.
51. Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning. N.
52. Rapport från Bergwallkommissionen. Ju.
53. The Welfare State and Economic Performance. Fi.
54. Europeisk kvarstad på bankmedel. Ju.
55. Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. U.
56. Får vi det bättre?  
Om mått på livskvalitet. Fi.
57. Tillsyn över polisen och Kriminalvården. Ju.
58. EU och kommunernas bostadspolitik. N.
59. En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning. N.
60. Delrapport från Sverigeförhandlingen. Ett författningsförslag om värdeåterföring. N.
61. Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning. Ju.
62. UCITS V. En uppdaterad fondlagstiftning. Fi.
63. Straffrättsliga åtgärder mot terrorismresor. Ju.
64. En fondstruktur för innovation och tillväxt. N.
65. Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter. N.
66. En förvaltning som håller ihop. N.
67. För att brott inte ska löna sig. Ju.
68. Tjänstepension – tryggandelagen och skattereglerna. Fi.
69. Ökad trygghet för hotade och förföljda personer. Fi.
70. Högre utbildning under tjugo år. U.
71. Barns och ungas rätt vid tvångsvård. Förslag till ny LVU. S.
72. Skärpt exportkontroll av krigsmateriel – DEL 1 + 2, bilagor. UD.
73. Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet. Ju.
74. Skydd för vuxna i internationella situationer – 2000 års Haagkonvention. Ju.
75. En rymdstrategi för nytta och tillväxt. U.
76. Ett tandvårdsstöd för alla. Fler och starkare patienter. S.
77. Fakturabedrägerier. Ju.
78. Upphandling och villkor enligt kollektivavtal. S.
79. Tillsyn och kontroll på hälso- och miljöområdet inom försvaret. Fö.
80. Stöd och hjälp till vuxna vid ställningstaganden till vård, omsorg och forskning. S.
81. Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola. U.
82. Ökad insyn i fristående skolor. U.
83. Översyn av lex Laval. A.
84. Organdonation. En livsviktig verksamhet. S.
85. Bostäder att bo kvar i. Bygg för gemenskap i tillgänglighetssmarta boendemiljöer. S.
86. Mål och myndighet. En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken. + Forskarrapporter till Jämställdshetsutredningen. U.
87. Energiskatt på el. En översyn av det nuvarande systemet. Fi.
88. Gestaltad livsmiljö – en ny politik för arkitektur, form och design. Ku.
89. Ny museipolitik. Ku.
90. Utbildning för framtidens arbetsmarknad. Fi.
91. Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden. N.
92. Utvecklad ledning av universitet och högskolor. U.
93. Översyn av ersättning till kommuner och landsting för s.k. dold mervärdesskatt. Fi.
94. Medieborgarna & medierna. En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar. Ku.

95. Migration, en åldrande befolkning och offentliga finanser. Fi.
96. Låt fler forma framtiden! Forskarantologi. Bilaga till betänkande. Ku.
97. Välja yrke. U.
98. Träning ger färdighet. Koncentrera vården för patientens bästa. S.
99. Planering och beslut för hållbar utveckling. Miljöbalkens hushållningsbestämmelser. M.
100. Kroppsbehandlingar. Åtgärder för ett stärkt konsumentskydd. S.
101. Demografins regionala utmaningar. Fi.
102. Fråga patienten. Nya perspektiv i klagomål och tillsyn. S.
103. Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m. Ku.

# Statens offentliga utredningar 2015

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. [13]
- Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. [38]
- Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämfäst arbetsliv. [50]
- Översyn av lex Laval. [83]

### Finansdepartementet

- Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor [2]
- Ett svenskt tonnageskattesystem. [4]
- En ny svensk tullagstiftning. [5]
- Krav på privata aktörer i välfärden. [7]
- Överprövning av upphandlingsmål m.m. [12]
- En ny ordning för redovisningstillsyn. [19]
- En kommunallag för framtiden. Del A + B. [24]
- Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? [27]
- Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. [30]
- Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. [34]
- Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. [48]
- The Welfare State and Economic Performance. [53]
- Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet. [56]
- UCITS V. En uppdaterad fondlagstiftning. [62]
- Tjänstepension – tryggandelagen och skattereglerna. [68]
- Ökad trygghet för hotade och förföljda personer. [69]
- Energiskatt på el. En översyn av det nuvarande systemet. [87]

- Utbildning för framtidens arbetsmarknad. [90]
- Översyn av ersättning till kommuner och landsting för s.k. dold mervärdesskatt. [93]
- Migration, en åldrande befolkning och offentliga finanser. [95]
- Demografins regionala utmaningar. [101]

### Försvarsdepartementet

- Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. [1]
- Tillsyn och kontroll på hälso- och miljöområdet inom försvaret. [79]

### Justitiedepartementet

- Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. [3]
- En översyn av årsredovisningslagarna. [8]
- En modern reglering av järnvägstransporter. [9]
- Lösöre köp och registerpant. [18]
- Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. [23]
- En ny säkerhetsskyddslag. [25]
- Datalagring och integritet. [31]
- Översyn av lagen om skiljeförfarande. [37]
- Myndighetsdatalag. [39]
- Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. [40]
- Ny patentlag. [41]
- Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. [47]
- Nya regler för revisorer och revision. [49]
- Rapport från Bergwallkommissionen. [52]
- Europeisk kvarstad på bankmedel. [54]
- Tillsyn över polisen och Kriminalvården. [57]



Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning. [61]  
Straffrättsliga åtgärder mot terrorismresor. [63]  
För att brott inte ska löna sig. [67]  
Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet. [73]  
Skydd för vuxna i internationella situationer – 2000 års Haagkonvention. [74]  
Fakturabedrägerier. [77]

#### **Kulturdepartementet**

Begravningsclearing. [26]  
Gestaltad livsmiljö – en ny politik för arkitektur, form och design. [88]  
Ny museipolitik. [89]  
Medieborgarna & medierna. En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar. [94]  
Låt fler forma framtiden! Forskarantologi. Bilaga till betänkande. [96]  
Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m. [103]

#### **Miljö- och energidepartementet**

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. [11]  
Vägar till ett effektivare miljöarbete. [43]  
Planering och beslut för hållbar utveckling. Miljöbalkens hushållningsbestämmelser. [99].

#### **Näringsdepartementet**

Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. [15]  
Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. [16]  
Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. [28]  
Uppgiftslämnarservice för företagen. [33]  
Service i glesbygd. [35]  
Koll på anläggningen. [42]  
Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning. [51]  
EU och kommunernas bostadspolitik. [58]

En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning. [59]  
Delrapport från Sverigeförhandlingen. Ett författningsförslag om värdeåterföring. [60]  
En fondstruktur för innovation och tillväxt. [64]  
Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter. [65]  
En förvaltning som håller ihop. [66]  
Bostäder att bo kvar i. Bygg för gemenskap i tillgänglighetssmarta boendemiljöer. [85]  
Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden. [91]

#### **Socialdepartementet**

Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksproduktdirektivet. [6]  
Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. [14]  
För kvalitet – Med gemensamt ansvar. [17]  
Trygg och effektiv utskrivning från slutenvård. [20]  
Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. [21]  
Nästa fas i e-hälsoarbetet. [32]  
Systematiska jämförelser. För lärande i staten. [36]  
Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. [44]  
Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. [46]  
Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. [55]  
Barns och ungas rätt vid tvångsvård. Förslag till ny LVU. [71]  
Ett tandvårdsstöd för alla. Fler och starkare patienter. [76]  
Upphandling och villkor enligt kollektivavtal. [78]  
Stöd och hjälp till vuxna vid ställningstaganden till vård, omsorg och forskning. [80]

Organdonation. En livsviktig verksamhet.  
[84]

Träning ger färdighet. Koncentrera vården  
för patientens bästa. [98]

Kroppshandlingar. Åtgärder för ett  
stärkt konsumentskydd. [100]

Fråga patienten. Nya perspektiv i klagomål  
och tillsyn. [102]

### **Utbildningsdepartementet**

Rektorn och styrkedjan. [22]

En yrkesinriktning inom teknik-  
programmet. [29]

SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. [45]

Högre utbildning under tjugo år. [70]

En rymdstrategi för nytta och tillväxt. [75]

Mer tid för kunskap – förskoleklass, för-  
längd skolplikt och lovskola. [81]

Ökad insyn i fristående skolor. [82]

Mål och myndighet. En effektiv styrning  
av jämställdhetspolitiken.  
+ Forskarrapporter till Jämställdshets-  
utredningen. [86]

Utvecklad ledning av universitet och  
högskolor. [92]

Välja yrke. [97]

### **Utrikesdepartementet**

Gränser i havet. [10]

Skärpt exportkontroll av krigsmateriel  
– DEL 1 + 2, bilagor. [72]